LES LIVRETS DU PACTE CIVIQUE

N° 3

LA CONVENTION CITOYENNE POUR LE CLIMAT

Faire entrer le climat en démocratie

Pacte civique

LA CONVENTION CITOYENNE POUR LE CLIMAT

Faire entrer le climat en démocratie

Octobre 2019 – novembre 2020

Etude menée par le groupe 3 du

collectif local Lyon-Rhône du *Pacte civique*,

composé de

François Buisson, Maurice Dumont, Hélène Ghiringhelli, Pierre Guilhaume, Isabelle Herpin-Kay, Bernard Lagache, Bernard Lasaygues

dans le cadre de l'Atelier Démocratie-Observatoire citoyen de la qualité démocratique du *Pacte civique*

avec le concours de

Jacky Richard *et* ***Marcel Lepetit***

SOMMAIRE

AVANT-PROPOS 9

INTRODUCTION 11

1 - ORGANISATION ET DEROULEMENT 13

1.1 - LA FEUILLE DE ROUTE 13
1.2 – CONSTITUTION DU PANEL DE CITOYENS 13
1.3 - GOUVERNANCE DE LA CONVENTION 14
1.4 – COMMENT TRAVAILLE LA CONVENTION ? 17
1.5 - DEROULEMENT 18

2 – ANALYSE DES 149 PROPOSITIONS 23

2.1 – SE LOGER 23
2.2 – SE NOURRIR 26
2.3 – SE DEPLACER 35
2.4 – CONSOMMER 43
2.5 – PRODUIRE ET TRAVAILLER 45

3 – LA CCC, TENTATIVE D'EVALUATION 53

3.1 – LES CONVENTIONS CITOYENNES – HISTORIQUE ET PRINCIPES 54
3.2 – EVALUATION DE LA PRODUCTION DE LA CCC 57
3.3 - LA CCC, UN EXERCICE DEMOCRATIQUE ? 60
3.4 - QUELLES SUITES DONNEES AUX PROPOSITIONS DE LA CCC ? 66
3.5– CCC, PROLONGEMENTS ET CONCLUSIONS 71

CONCLUSION GENERALE 75

Avant-propos

Ce **numéro 3** de la collection *Les Livrets du Pacte civique* est consacré à une initiative démocratique inédite en France, la **Convention citoyenne pour le climat**, décidée dans le cadre du grand débat national qui a suivi le mouvement des Gilets jaunes.

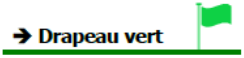
Trois des quatre valeurs du *Pacte civique* sont directement interrogées par la Convention citoyenne pour le climat : la sobriété, la créativité et la justice (la 4ème valeur, la fraternité, est d'un autre ordre, bien qu'elle ne soit jamais très éloignée des trois autres). Il était donc naturel que l'Atelier **Démocratie - Observatoire citoyen de la qualité démocratique (OCQD) du *Pacte civique,*** qui a vocation à **observer, discerner, évaluer, prendre position** sur **la qualité démocratique** des politiques publiques et des grands rendez-vous publics, consacre une partie de ses travaux de 2020 à cet événement.

La Convention citoyenne pour le climat fut en effet un exercice de démocratie participative d'ampleur exceptionnelle et son objet recouvre une politique publique majeure : répondre à la crise climatique en cherchant à réduire drastiquement les émissions de gaz à effet de serre.

Le chapitre 3 de cette analyse, consacré à l'évaluation de la Convention, va donc reprendre la **méthodologie** utilisée dans les rapports 2018 et 2019 de l'Observatoire citoyen de la qualité démocratique, permettant de déboucher, pour certains sujets, sur une **notation démocratique** des différentes étapes d'un processus de délibération et de décision.

Cette notation retient une palette graduée de quatre couleurs, évitant la facilité des trois couleurs (vert, orange, rouge) qui favorise les compromis faciles sur la couleur intermédiaire. La voici :

- **vert** : satisfaisant, voire très satisfaisant



- **jaune** : globalement satisfaisant, malgré quelques réserves

- **orange** : insatisfaisant malgré des éléments positifs

➔ **Drapeau orange**

- **rouge** : franchement insatisfaisant, voire détestable

➔ **Drapeau rouge**

Introduction

« Faire entrer le climat en démocratie », la formule peut paraître ambitieuse ; et pourtant, c'est le message que le *Pacte civique* souhaite apporter, avec modestie certes, mais aussi avec conviction. Pour conduire la présente réflexion sur la Convention citoyenne sur le climat, il a assisté à certaines de ses séances publiques, a suivi attentivement le compte rendu de ses travaux, a analysé sa gouvernance, a examiné ses propositions et enfin a observé les suites que celles-ci étaient susceptibles de recevoir.

Les travaux de l'atelier Démocratie-Observatoire citoyen de la qualité démocratique, menés pour l'essentiel dans le cadre de l'activité du collectif local lyonnais du *Pacte civique*, ont privilégié deux entrées différentes mais complémentaires : l'une, formelle, s'intéresse aux caractéristiques et effets de la démocratie participative ardemment désirée par beaucoup et politiquement assumée par l'Exécutif ; l'autre, de fond, porte sur les politiques publiques visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre. Du point de vue du nouvel exercice démocratique, l'étude cherche à analyser les conditions de la réussite de la CCC. S'agissant des propositions en faveur du climat, elle présente et examine les mesures qui ont été préconisées. Quelle est leur pertinence ? Quels sont les effets attendus ? Quelles sont les perspectives de mise en œuvre effective ?

Après avoir décrit l'originalité de l'organisation et du déroulement de la CCC (I), puis avoir analysé les 149 propositions émises à une très large majorité par les 150 conventionnels (II), l'étude du *Pacte civique* propose des éléments d'évaluation de la Convention citoyenne pour le climat (III).

1 - Organisation et déroulement

1.1 - La feuille de route

La mission confiée à la Convention par le Président de la République est d'émettre des propositions susceptibles de déboucher sur des dispositions législatives et réglementaires en vue de réduire les émissions de gaz à effet de serre de la France d'*« au moins 40 % d'ici à 2030 (par rapport à 1990) dans un esprit de justice sociale »*.

Le Président de la République a assuré que celles-ci seront soumises *sans filtre* soit à référendum, soit à vote du Parlement soit à application réglementaire directe.

Les propositions seront classées suivant 5 rubriques :

1. **se loger**
2. **se nourrir**
3. **se déplacer**
4. **consommer**
5. **travailler, produire**

1.2 – Constitution du panel de citoyens

L'institut *Harris interactive* a été chargé de constituer un panel de 150 citoyens tirés au sort, représentatifs de la population française.

Des numéros de téléphone ont été générés automatiquement : 85% de portables, 15% de fixes, 300 000 numéros entre fin août et fin septembre 2019.

Les citoyens contactés étaient évidemment libres d'accepter ou de refuser de participer à la Convention.

Pour assurer la représentativité du panel, les éléments suivants ont été pris en compte :

- le sexe : 52% de femmes et 48% d'hommes ;
- l'âge : entre 16 et 80 ans (28% de 50 à 64 ans, les plus nombreux), répartis en 6 tranches d'âge ;
- le niveau de diplôme : 6 niveaux pour refléter la structure de la population française ; 20% sans diplôme ou CEP ou BEPC ;

- la catégorie socio-professionnelle : toutes sont représentées, y compris les retraités (27%), et les personnes en situation de grande pauvreté ;
- le type de territoire : déterminé à partir des catégories de territoires de vie de l'INSEE (très urbanisés, peu urbanisés, etc.).
- la zone géographique : territoire métropolitain (région) et outremer ; exemple : Auvergne Rhône Alpes 20% ; Ile de France 20%.

L'impartialité du tirage au sort a été contrôlée par un huissier, sous la supervision des garants et du Comité de Gouvernance de la Convention Citoyenne.

1.3 - Gouvernance de la Convention

Le fonctionnement de la Convention a été confié au *Conseil Économique Social et Environnemental* (CESE). Troisième chambre représentative prévue par la Constitution, celui-ci est indépendant du Gouvernement. Il a assuré l'accompagnement et la logistique de la Convention Citoyenne pour le Climat. Il a notamment mis ses locaux du palais d'Iéna, particulièrement bien adaptés à l'exercice, à sa disposition.

La Convention fut soutenue par un « *Comité de Gouvernance* », des experts techniques et juridiques, et des professionnels impliqués dans les sujets traités.

Composition du Comité de gouvernance

- Directeur Général de la fondation Terra Nova : Thierry Pech.
- Présidente et Directrice de la Fondation Européenne pour le climat: Laurence Tubiana.
- Vice-président du CESE : Julien Blanchet (rapporteur général).
- Experts du climat :3
  - Jean JOUZEL : climatologue membre de l'Académie des sciences et conseiller au CESE ;
  - Anne-Marie DUCROUX : Présidente de la section de l'environnement du CESE et experte indépendante de la concertation avec les parties prenantes ;
  - Michel COLOMBIER co-fondateur et directeur scientifique de l'Institut du développement durable et des relations internationales.
- Experts en démocratie participative : 3

  - Mathilde IMER, co-présidente de *Démocratie Ouverte* et initiatrice du collectif des *Gilets citoyens* ;
  - Loïc BLONDIAUX, professeur de sciences politiques et membre du Conseil scientifique du groupement d'intérêt scientifique *Démocratie et Participation*.
  - Jean-Michel FOURNIAU, sociologue, directeur de recherche à l'*IFSTTAR* et président du groupement d'intérêt scientifique *Démocratie et participation*.

- Experts du champ économique et social : 4
  - Jean GROSSET, questeur du CESE et directeur de l'observatoire du dialogue social de la *Fondation Jean Jaurès* ;
  - Dominique GILLER, vice-président du CESE et chargé de mission à la prospective de la CFDT ;
  - Marie-Claire MARTEL, présidente de la coordination des fédérations et associations de cultures (COFAC) et conseillère au CESE ;
  - Catherine TISSOT COLLE, vice-présidente de la section de l'environnement au CESE.

- Personnalités désignées par le Ministre de la Transition Écologique et Solidaire : 2, au titre de leurs expertises en matière de climat et de processus participatifs.
  - Léo COHEN, ancien conseiller au ministère de la transition écologique et solidaire (février 2016–mai 2017, puis septembre 2018 – juin 2019), chargé notamment du pilotage et de l'installation de la Convention citoyenne au cabinet du Ministre d'État jusqu'à son lancement en juin 2019 ;
  - Ophélie RISLER, cheffe du département lutte contre l'effet de serre de la Direction Générale de l'énergie et du climat du ministère de la transition écologique et solidaire.

Les garants

Nommés pour s'assurer que les conditions sont réunies pour garantir l'indépendance de la Convention, ils portent un regard extérieur sur la démarche ; ils s'assurent que les conditions nécessaires sont réunies pour garantir l'indépendance de la convention :

- Cyril DION : nommé par le président du Conseil Économique, Social et environnemental (CES) ;
- Anne FRAGO : nommée par le Président de l'Assemblée Nationale ;
- Michelle KADI : nommée par le Président du Sénat.

Le groupe d'appui

Désigné par le Comité de gouvernance, il est constitué d'experts et d'expertes, mobilisés au titre de leur expérience et de leur compétence personnelle. Il conseille les membres de la Convention dans l'exploration des pistes de travail et l'élaboration des propositions.

Il est composé de Karine BIDART, Madeleine CHARRU, Coralie CHEVALIER, Guillaume DUVAL, Patrice GEOFFROU, Didier GUEDOU, Benoît LEGUET, Solange MARTIN, Bérengère MESQUI, Alain MESTRE, Quentin PERRIER, Sébastien TREYER, Claire TUKNUIT, Julien VIAU.

Le comité légistique

Le Comité de Gouvernance donne mandat au Comité légistique de mener un travail de transcription légistique (législative ou règlementaire) des mesures préparées par les membres de la Convention.

Il est composé de Delphine HEDARY, conseillère d'Etat, Martine FLEURY, maître de conférences, Serge PERON, administrateur hors classe du CESE (*Task force*), Jean-Baptiste FRANCQUEVILLE, administrateur du CESE (*Task Force*), Samuel CHARLOT, administrateur du CESE (*Taskforce*), affecté en tant qu'administrateur de la section de l'environnement.

Il intervient en fonction des thèmes et des sessions.

Les chercheurs observateurs

Le Comité de Gouvernance a proposé à des chercheurs observateurs de suivre la Convention. Un appel au public a été lancé en septembre. Une trentaine de personnes ont répondu.

Les *Fact checkers*

Le Comité de Gouvernance a fait appel à plusieurs centres de recherche pour constituer une équipe de personnes ressources *« Fact Checkers »*, tous universitaires et de disciplines différentes. Ils répondent aux questions des membres de la Convention. Ils sont bénévoles, mobilisés pendant les sessions de travail.

1.4 – Comment travaille la Convention ?

L'organisation des sessions

Le démarrage de chaque session se fait toujours en grand groupe réunissant les 150 Conventionnels : la personne responsable de la session fait le point ; le travail fait entre les sessions (exemples : rencontres avec sénateurs, élus, maires, écoles, …) est restitué, puis commencent les séances de travail en grands ou petits groupes. La fin de session se fait toujours en grand groupe : des rapporteurs font la synthèse des travaux réalisés dans les petits et grands groupes. Certains travaux en grand groupe sont ouverts au public, sur inscription préalable.

Chaque groupe thématique constitué à partir des cinq grands thèmes de la Convention (se loger, se nourrir, se déplacer, consommer, travailler et produire) est animé par un binôme ou trinôme d'animateurs ; il suit un protocole mis en place par les animateurs et le *Comité de gouvernance* de la Convention.

La plupart des échanges se font en sous-groupes de différentes tailles, accompagnés par les spécialistes du dialogue citoyen, qui ne cherchent pas à les influencer. Ils sont aidés par des spécialistes et même des juristes pour traduire en termes juridiques ce qu'ils veulent mettre en place. Chaque groupe partage ses travaux avec l'ensemble des 150 membres.

Le but est de faire émerger des points de vue argumentés et non de fabriquer du consensus. Les avis minoritaires et les réticences sont mémorisés car ils nourrissent l'argumentation. Les idées individuelles et collectives sont formalisées par écrit. Cette méthode permet de créer une dynamique de groupe, et de prendre en compte des avis contradictoires.

Les contributions[1]

Pour chaque thématique, une synthèse des contributions de citoyens (personnes individuelles) et d'organisations est réalisée par le prestataire *Open Source Politics*. Les partis politiques ont été invités à contribuer. Les synthèses sont validées par un comité formé de membres du Comité de gouvernance et de membres de la Convention. Elles sont mises à disposition sur le site, ainsi que les contributions elles-mêmes.

[1] Voir, sur le site officiel de la Convention : https://www.conventioncitoyennepourleclimat.fr/les-travaux-de-la-convention-2/

Pour établir ces synthèses, à l'intérieur de chaque grande thématique, les contributions transversales sont regroupées par sous-thématiques ; deux exemples :

Session 1 : 189 contributions citoyennes ; pour le point « fonctionnement et suite de la CCC », proposition de la synthèse : « La Convention doit réécrire une constitution écologique ».

Session 2 : 377 contributions citoyennes ; pour le point « capitaliser sur la bonne dynamique instituée par cette Convention », propositions de la synthèse : « Prioriser les solutions existantes, s'organiser en groupe de pression ».

Les animateurs

Les débats sont animés par des professionnels de l'ingénierie et de l'animation du dialogue citoyen, membres de *Missions Publiques et Res publica* et consultants d'*Eurogroup consulting* ou de son sous-traitant *Harris interactive*.

Chaque groupe est animé par un binôme ou trinôme d'animateurs. L'animation est conduite en suivant un protocole mis au point préalablement par les animateurs et le Comité de gouvernance. Les animateurs sont attentifs au processus en temps réel, et peuvent proposer des modifications pour tenir compte de la progression du groupe.

1.5 - Déroulement

Calendrier initial

La Convention a été installée les 4, 5 et 6 octobre 2019. 7 sessions de 3 jours (vendredi à dimanche) étaient programmées, dans les locaux du CESE. Elle devait remettre ses conclusions en avril 2020.

Il était également prévu qu'à l'issue des travaux, le gouvernement réponde publiquement aux propositions et fournisse un calendrier prévisionnel de mise en œuvre ; enfin que les citoyens formulent une réaction commune et publique aux réponses du gouvernement.

Session 1 : 4,5 et 6 octobre 2019

- **Programme** : préciser le mandat et l'objectif de la Convention ; expliquer le changement climatique et ses conséquences.
- **Ouverture** par le Premier ministre et le Ministre de l'économie : la Convention ne travaillera sous aucune tutelle et les recommandations

seront transmises sans filtre au Président de la République et au Gouvernement.

- **Travail réalisé** :
  - énumération des messages clés tels que par exemple, l'urgence d'agir, la communication et la médiatisation de la Convention ;
  - étude des points de blocage aux niveaux économique, politique, individuel.

- **Intervenants** extérieurs en séance plénière : Nicolas Hulot, Laurent Berger, Elisabeth Borne.

Session 2 :25, 26 et 27 octobre 2019

- **Programme** : explorer les thèmes état des lieux, controverses, leviers d'action.

- **Travail réalisé** :
  - échanges sur l'engagement de la société française et sur la nécessité de communiquer, informer, mobiliser et faire de chaque Français un acteur de la Convention ;
  - réflexions pour y parvenir.

Session 3 : 15,16 et 17 novembre 2019

- **Programme** : approfondir la recherche de solutions :
  - identifier les premières pistes de mesures ;
  - évaluer ces pistes pour répondre à l'objectif visé.

- **Travail réalisé** :
  - approfondissement des sujets déjà identifiés comme transverses ;
  - présentation des propositions de mesures sur les 5 grandes thématiques : se nourrir, produire/travailler, consommer, se loger, se déplacer.

- **Intervenants** extérieurs en plénière : Nicolas Hulot, Julien Viau.

Session 4 : 10, 11 et 12 janvier 2020

- **Programme** : prioriser les propositions de mesures :
  - identifier les mesures qui font l'objet d'une norme et celles qui expriment une recommandation ;

  - identifier les propositions de mesures de l'escouade[2]
  - travailler les mesures à l'interface des différents groupes ;
  - entamer la rédaction du livrable général.

- **Travail réalisé** :
  - bilan des propositions de mesures
  - intervention d'experts, économistes, juristes ;
  - chaque groupe thématique reçoit les représentants des autres groupes
  - finalisation, distinction entre mesures recommandées et mesures mises à l'étude.

- **Intervenants** extérieurs en plénière : le Président Macron, Christian Chavagneux (journaliste à *Alternatives Economiques*), des juristes.

Session 5 : 7, 8 et 9 février 2020

- **Programme** : approfondir et finaliser la rédaction de chaque mesure structurante :
  - confronter ces mesures à des décideurs de diverses natures ;
  - valider le plan détaillé du livrable général et première rédaction ;
  - répartir la rédaction par des volontaires.

- **Travail réalisé** :
  - exposition d'une vue d'ensemble à finaliser ;
  - finalisation des mesures et propositions ;
  - rédaction collective des propositions.
  - audition d'entreprises et organisations extérieures par les groupes de travail : Engie, Camif, CGT, Medef, Enercoop, CGPME, CFDT, Association des Maires ruraux, FNE, BNP Paribas, ARF, Fédération Nationale des Transports Routiers, SNCF-frêt, Citeo, AMF, Groupe Danone, Google, Syntec numérique, Sedexo, FNSEA, Carrefour, etc.

- Suivi et illustration de la session par un dessinateur, Erik Tartrais.

Session 6 : 6, 7 et 8 mars 2020

- **Programme** : valider en plénière les mesures préparées par les groupes thématiques :

---

[2] L'escouade est composée de membres de chaque groupe thématique et travaille sur les questions transversales : financements, constitution...

  - finaliser et valider les mesures préparées par l'escouade ;
  - faire valider par les groupes thématiques les diverses parties de la rédaction du livrable final.

- **Travail réalisé** :
  - explication de la procédure d'amendement ; incidences sur les voies réglementaires, législatives et référendaires (articles 11 et 89 de la Constitution) ;
  - identification et tirage au sort des volontaires pour le Comité de rédaction ; discussion sur le rapport final.

La session 7, prévue les 3 et 4 avril 2020 est repoussée à cause de la crise sanitaire. Elle aura finalement lieu les 19, 20 et 21 juin.

Initiative du 9 avril : 50 propositions en avant-première

Réunis en visio-conférence, les membres de la CCC ont décidé d'envoyer au gouvernement **50 propositions** pour un nouveau modèle de société.

Cette démarche était inspirée par l'annonce par le Gouvernement du **plan de sortie de crise Covid 19**, et la crainte que celle-ci fasse passer l'écologie au second plan. Pour les conventionnels, la sortie de crise doit permettre, au contraire, de construire un nouveau type de société respectueuse de l'environnement et prenant en compte la situation des plus fragiles.

Après un débat serré, ils ont décidé de ne pas rendre publiques ces 50 propositions. Ils ont, en revanche, expliqué leur démarche dans une contribution remarquée.

Session 7 : 19, 20 et 21 juin 2020

- **Programme** : voter et valider les 150 propositions préparées par les groupes thématiques.

- **Travail réalisé** :
  - Vote des 150 propositions et de la révision de la Constitution destinée à être soumise à référendum ;
  - Construction du rapport final : relecture de la structure et adoption de l'introduction ;
  - Présentation du « livrable général » à Elisabeth Borne, Ministre de la transition écologique et solidaire.

Parmi les 150 propositions mises au vote, **une seule a été rejetée** par les conventionnels, celle qui préconisait une réduction du temps de travail de 35 à

28 heures sans perte de salaire. Toutes les autres ont été adoptées à une très large majorité (93 % en moyenne).

Les 9 mois de travaux de la Convention sont parvenus à fabriquer un consensus inattendu.

Suites immédiates

Le 30 juin, le Président de la République a invité les conventionnels à l'Elysée. Il leur a signifié son approbation de l'ensemble des mesures élaborées et son engagement à les mettre en œuvre, **à l'exception des trois suivantes** :

- la limitation à 110 km/h de la vitesse sur autoroute ;
- la modification du préambule de la Constitution ;
- la taxe sur les dividendes.

Les conventionnels ont, par ailleurs, créé une association appelée *« les 150 »*, afin de suivre l'application des mesures qu'ils ont élaborées et d'exercer un lobbying actif en leur faveur.

Les citoyens tirés au sort se sont transformés en militants de l'écologie et de la justice sociale.

2 – Analyse des 149 propositions

2.1 – Se loger

Le parc immobilier français (résidentiel-bureaux) à lui seul représente 16 % des émissions de gaz à effet de serre de la France, et nécessite une réduction par 10 des émissions pour atteindre l'objectif de neutralité carbone en 2050.

À plus court terme, pour atteindre l'objectif de réduction d'au moins 40 % des gaz à effet de serre en 2030, les émissions gaz à effet de serre des bâtiments doivent être divisées par 2. La CCC propose 3 leviers :

- la rénovation énergétique des bâtiments pour limiter la consommation d'énergie en modifiant les **équipements ;**
- la modification des **comportements** pour limiter la consommation d'énergie ;
- la lutte contre l'artificialisation des sols pour maintenir des **espaces verts**, puits de carbone.

2.1.1 - Rénovation énergétique des bâtiments

Cette proposition qui implique de modifier et durcir la loi Climat-énergie de 2019 et plusieurs codes et décrets est l'une de celles qui aurait le plus gros impact sur l'émission de GES. Elle est motivée par le constat que le rythme de rénovation est insuffisant et qu'elles ne sont pas assez performantes.

Un dispositif cohérent et ambitieux est proposé pour contraindre les propriétaires occupants et bailleurs à rénover de manière globale

La démarche est une **approche systémique** qui combine le renforcement de la **formation** des professionnels, l'**information** avec le déploiement d'un réseau harmonisé de guichets uniques, un **soutien financier** avec un reste à charge réduit pour les ménages modestes et enfin l'**obligation** de rénovation à terme.

- **La rénovation est globale** (toit, isolation, fenêtre, chauffage) et non plus à petits pas.
- **Les chaudières au fioul et au charbon** ne sont plus installées dans des bâtiments neufs et doivent être changées au profit d'installations moins émettrices lors d'une rénovation globale dès la promulgation de la loi.
- Le **niveau de performance** énergétique à atteindre est défini ; A, B ou C.
- **Le calendrier** est défini : faire passer tout le parc en A-B d'ici 2030 pour *les passoires énergétiques* F-G et d'ici 2040 pour les *bâtiments énergivores* D-E.

- **Des sanctions** sont prévues en cas de retard à la rénovation : blocage des loyers, interdiction de mise en location, malus sur la taxe foncière.
- Un système de **guichet unique** est créé pour accompagner la rénovation globale : audit, évaluation du coût, montage financier, aide au choix d'entreprises, suivi des travaux, contrôle de la performance
- **Les aides (publiques et privées)** prévues sont améliorées par rapport à l'existant 90% pour les ménages très modestes, 50% pour les ménages modestes et 30% pour les autres au lieu de 50, 40, 20. **Leur coût** est estimé à 11 milliards/an qui s'ajouteraient aux 4 milliards d'aides existantes
- Des recommandations sont faites pour disposer d'un réseau d'artisans et de syndics formés à la rénovation globale, et pour ces derniers, exerçant une maîtrise d'ouvrage responsable.

2.1.2 - Réduire la consommation d'énergie

Au-delà de la rénovation globale des bâtiments, la CCC propose des **interdictions et des incitations** ; pour la première fois, on évoque la climatisation.

- **Contraindre** par des mesures fortes les espaces publics et les bâtiments tertiaires à réduire leur consommation d'énergie (vitrines la nuit, moduler l'éclairage public de nuit, interdiction de chauffer les terrasses extérieures des bars restaurants).

Une aberration écologique : les terrasses chauffantes
Des expériences à l'étranger montrent que l'on peut avantageusement remplacer le chauffage par des couvertures proposées aux clients.

- **Inciter** à limiter le recours au chauffage et à la climatisation dans les logements, les espaces publics et ceux ouverts au public ainsi que les bâtiments tertiaire (température moyenne maximale de 19°, renoncer à la climatisation en deçà de 30°C).

2.1.3- Lutter contre l'artificialisation des sols

La CCC propose des **interdictions et des incitations** pour limiter l'artificialisation des sols et ainsi maintenir des espaces verts qui favorisent la perméabilité des sols, la biodiversité et absorbent le carbone par photosynthèse.

Pour y arriver, 3 leviers :

Limiter les nouvelles artificialisations par la planification intercommunale.

- **Règlementer** à la baisse, les surfaces constructibles dans les PLUH et donc **densifier**.

Point de vigilance : prendre en compte la situation nouvelle, issue de la Covid et du confinement, dans laquelle se sont trouvées les populations des zones très densifiées en regard de la mortalité Covid et de la difficulté à vivre le confinement[3].

- **Interdire** toute consommation de terres agricoles si elles peuvent être remplacées par des friches ou réhabilitations.
- **Interdire** toute nouvelle construction de zone commerciale périurbaine.
- **Protéger** les espaces naturels périurbains et les forêts périurbaines.

Faciliter la réutilisation des terrains et bâtiments.

- **Favoriser** le changement d'usage des terrains non occupés et des bâtiments non utilisés
- Faciliter **la réquisition** des logements et bureaux vacants et **l'expropriation** des friches délaissées depuis 10 ans.
- Renforcer les **contrôles. Sanctionner** les manquements.

Changer le regard sur l'habitat collectif. Rendre la vie plus attractive dans villes et villages

- **Autoriser** la construction d'immeubles collectifs dans les zones pavillonnaires.
- **Sensibiliser** à l'importance et l'intérêt d'une ville plus compacte.
- En milieu rural, **rendre plus attractifs** les centrespar la rénovation des logements, la revitalisation des commerces et le maintien des écoles.

Conclusion

Les 21 propositions de la CCC dans le domaine *Se Loger* constituent un ensemble cohérent et ambitieux pour atteindre l'objectif de réduction de 40% de GES d'ici 2030.

---

[3] Cf. livret Pacte civique n°2 « *Mortelles inégalités territoriales* », juillet 2020.

Les propositions reprennent des mesures déjà citées dans des documents antérieurs : loi climat-énergie de 2019, Stratégie Nationale Bas Carbone…mais s'en distinguent :

- **par leur caractère complet et cohérent ;**
- **par des objectifs souvent plus ambitieux ;**
- **par les calendriers fixés ;**
- **par les interdictions et sanctions proposées.**

Le chapitre *Rénovation Globale* est celui qui pèse le plus lourd dans le bilan carbone et qui nécessite l'engagement de fonds le plus important.

2.2 – Se nourrir

Les GES issus de l'alimentation représentent 24 % de l'empreinte carbone de la France. Pour atteindre la neutralité carbone d'ici 2050, les émissions de GES doivent être divisées par 2.

La CCC veut donc intervenir sur l 'ensemble des acteurs de la chaîne alimentaire, du producteur au consommateur.

D'ici 2030, notre assiette devra comporter 20% de viandes et de produits laitiers en moins, mais plus de légumes de fruits et de céréales[4]. Il faut donc que les agriculteurs s'adaptent, que les industriels et distributeurs jouent le jeu et que les consommateurs modifient leurs habitudes alimentaires. Toute ces transformations doivent être accompagnées par l'Etat, soit en légiférant, soit en apportant des aides financières pour assurer cette transition dans un cadre de justice sociale afin de ne pas pénaliser ceux qui sont le plus éloignés de ce nouveau modèle de société.

La CCC fixe **6 objectifs** qui concernent **l'alimentation, l'agriculture, la pêche, la politique commerciale de la France, l'information des citoyens, et les industries agroalimentaires**. Pour protéger la transition qu'appelle de ses vœux la CCC, il est demandé de légiférer sur la notion d'**écocide**.

[4] Ce qui est conforme aux objectifs « santé » de l'OMS.

2.2.1 – L'alimentation

Objectif : garantir un système permettant une **alimentation saine, durable, moins animale et plus végétale**, respectueuse de la production et du climat, peu émettrice de GES et accessible à tous, notamment en rendant efficiente la loi EGALIM[5].

La CCC estime que la loi EGALIM est une bonne intention mais qu'elle n'est pas suffisamment mise en œuvre par manque de moyens mis à disposition des acteurs et par manque de contrôle et qu'elle manque d'ambition.

Engager la restauration collective vers des pratiques plus vertueuses

Certes la restauration collective ne représente que 10% des repas mais c'est un levier pour entrainer les citoyens vers d'autres pratiques alimentaires.

Constatant que toutes les cantines scolaires ne peuvent aujourd'hui respecter l'objectif inscrit dans la loi EGALIM d'un repas hebdomadaire végétarien et de lutte contre le gaspillage faute de moyens, la CCC souhaite que l'Etat institue une **prime à l'investissement** pour permettre à la restauration collective de s'équiper et que l'Etat institue un **bonus** de 10centimes par repas pour les petites structures.

Ainsi, la CCC souhaite que **dès janvier 2022 un choix végétarien soit proposé dans la restauration collective publique** et que dès 2025 la règle des « *50% de produits durables dont 20% de bio* » soit applicable à la restauration collective privée. Cette montée en gamme et en quantité suppose une structuration des filières d'approvisionnement (mieux définir la notion de produits durables et de qualité et élargir la liste des produits entrant dans cette définition), que l'Etat doit accompagner.

Ceci suppose que la mise en œuvre de ces changements soit contrôlée (observatoire de la restauration collective)

Rendre les négociations tripartites entre producteurs, industriels et distributeurs plus transparentes et plus justes pour les agriculteurs.

Le souci est d'assurer une **transition socialement juste.**

La loi EGALIM avait fait le pari que ces négociations permettraient de mieux rémunérer les agriculteurs ; faute de résultats évidents, la CCC demande la présence de la Direction de la concurrence (DGCCRF) à ces négociations, l'organisation de tables rondes de l'interprofession avec présence de

[5] Voir rapports de l'OCQD : 2018 : partie 4, II ; 2019 : 4ème partie, chapitre 3.

représentants des consommateurs ou des ONG pour mettre en évidence les manquements, et une obligation de transparence des industriels et des distributeurs.

Développer les circuits courts

La CCC entend **développer les circuits courts** (peu émetteurs de GES). Pour cela elle suggère d'utiliser le levier des commandes publiques en intégrant dans les appels d'offre concernant la restauration la notion de coût environnemental, et des allotissements suffisamment fins pour que les producteurs locaux puissent répondre sur certains lots.

Réduire le gaspillage

La CCC veut **poursuivre les efforts sur la réduction du gaspillage alimentaire en restauration collective et au niveau individuel**. Elle souhaite aller au-delà de la loi EGALIM et de la loi sur l'économie circulaire du 10/2/20. Elle souhaite mieux réguler les portions servies en restauration collective, obliger le tri sélectif à partir de 5 tonnes de déchets par an au lieu de 10tonnes aujourd'hui. Elle souhaite que les délais de péremption des produits puissent être rallongés si cela est possible.

2.2.2 – L'agriculture

Objectif : faire muter notre agriculture pour en faire une **agriculture durable et faiblement émettrice de GES**, basée sur des pratiques agroécologiques, en misant sur l'enseignement agricole et en utilisant les aides de la PAC comme levier.

Les émissions de GES de l'agriculture représentent 19% des émissions nationales. D'où la nécessité d'une agriculture moins émettrice, sachant que ces transformations ne peuvent être immédiates et doivent être accompagnées par l'Etat.

Développer les pratiques agroécologiques.

Sans toutefois préciser ce qu'elle entend par « agriculture agroécologique », la CCC souhaite atteindre 50% d'exploitations en agroécologie en 2040, convertir à l'agroécologie les terres agricoles de l'Etat sous 5ans, modifier la gouvernance des SAFER pour favoriser l'agroécologie, interdire les graines OGM d'ici 2025, et autoriser la vente de « *semences anciennes* » ou de « *semences paysannes* ».

Le développement de l'agriculture biologique doit être **inscrit dans la loi** et au **Plan de Stratégie Nationale de la PAC** afin de maintenir les aides à la conversion et de faire porter le coût de la certification par l'Etat et non par les agriculteurs.

Dans la mesure où les **engrais azotés** constituent une part importante des émissions de GES, la CCC propose d'augmenter la taxe générale sur les activités polluantes qui leur serait appliquée.

En matière de diminution de l'usage des **pesticides**, la CCC, après discussions et avis alternatifs plus ambitieux, se contente des objectifs du plan Ecophyto II+ qui prévoit une diminution de 50% des produits phytopharmaceutiques d'ici 2025. Les pesticides les plus dommageables seraient interdits en 2035 et les produits cancérigènes, mutagènes et reprotoxiques seraient interdits. Le comité légistique a fait remarquer que ces interdictions sont de la compétence de l'Europe.

Pourquoi la CCC s'est-elle prononcée sur les pesticides ? Au nom de la **protection de la biodiversité** qui permet la fonction de stockage du carbone, et pour inciter à la diversification des cultures et à l'agroécologie qui permettent de se passer des pesticides et de mieux stocker le carbone.

La CCC entend favoriser la structuration de la filière des **protéagineux** qui permettent de se passer d'engrais chimiques et des importations de sojas pour l'élevage. L'objectif fixé est que d'ici 2030 le cheptel soit autonome aux 2/3 et que l'alimentation humaine soit autonome à 100% en protéines végétales.

Pour assurer sa fonction de stockage de carbone, la CCC souhaite aider au **maintien des prairies permanentes**, éviter les terres nues en mettant en place un couvert végétal, et rémunérer via la PAC les agriculteurs pour cette fonction. Ces aides devront être inscrites dans la loi et dans le Plan Stratégique National de la PAC.

De même y sera inscrite **l'interdiction du financement des nouveaux élevages** qui ne respectent pas les conditions d'agroécologie et de faibles émissions de GES. Cette mesure vise donc les élevages intensifs souvent hors sol faisant largement appels aux importations de produits (sojas notamment).

La CCC entend parallèlement que **l'Etat accompagne les éleveurs** vers une transformation de leur cheptel (moins de tête, plus de qualité, élevage à l'herbe sur place).

La mise en œuvre de toutes ces mesures concernant l'évolution de l'agriculture est très dépendante de la réforme attendue de la PAC.

Reformer l'enseignement et la formation agricole

D'ici 2030, la CCC souhaite que l'agriculture française et européenne évolue vers une agriculture plus durable basée sur l'agroécologie. Ceci suppose que cette discipline soit **enseignée** dans les lycées agricoles, que des stages en

agroécologie soient imposés, que les acteurs de la formation continue agricole soient formés en agroécologie.

Tenir une position ambitieuse de la France pour la négociation de la PAC

La PAC est le levier le plus puissant pour faire évoluer le système agricole.

La CCC souhaite que la PAC subventionne les protéines végétales, le maintien des prairies, l'agriculture bio, la reconversion de l'élevage, crée un salaire minimum pour les petits producteurs qui respectent les principes de l'agroécologie.

La CCC veut relever les niveaux d'exigence des conditions de **verdissement de la PAC** :

- faire passer le seuil actuel de 7% des surfaces d'intérêt écologiques à 10 % ;
- maintien des surfaces de prairies permanentes par département ;
- diversification accrue des cultures : 4 cultures dont aucune de plus de 60% contre 3 cultures dont aucune de plus de 70% ;
- que toutes les aides de la PAC soient soumises à ces critères.

La CCC souhaite aussi que les aides de la PAC ne soient plus attribuées à l'hectare mais à l'actif agricole pour favoriser l'emploi agricole.

Elle sait que l'accord entre les 27 sera difficile sur une telle réforme de la PAC mais elle veut que le **France porte fort ce message**.

La CCC est consciente que **la PAC est un levier de transformation au niveau national**. Elle souhaite donc que le **Plan Stratégique National** (définissant la philosophie de répartition des aides au niveau français) intègre les recommandations en matière d'agro écologie et soit en cohérence avec la Stratégie nationale bas carbone, avec la Stratégie nationale en biodiversité, avec le Plan national santé, avec la Stratégie nationale de lutte contre la déforestation.

2.2.3 – La pêche

Objectif : sachant que l'océan et son écosystème permettent de capter 93% de l'excédent de chaleur et de stocker 30% du CO2, **inciter à une pêche à faible émission de GES** en réglementant les méthodes de pêche et en protégeant les littoraux et les écosystèmes marins.

Les écosystèmes des océans sont en danger.

- La CCC souhaite une **connaissance** plus approfondie des stocks de poissons pour mieux fixer les quotas de pêche.

- Elle demande que les efforts de **limitation de pêche dans les zones fragiles** soient poursuivis et que l'interdiction de la pêche en eau profonde (plus de 8010mètres) soit contrôlée. Tous ces sujets supposent une intervention auprès de l'Europe.
- Afin d'éviter une surpêche en milieu naturel, la CCC entend **développer les fermes aquacoles** raisonnées et respectueuses de l'environnement.
- Elle souhaite protéger la capacité des océans à **stocker du carbone** notamment en protégeant les baleines[6] et les espèces maritimes (par exemple en déviant les routes des navires).
- Elle demande que l'UE poursuive les aides à la **transformation des flottes de bateaux** vers des systèmes de propulsion vert (ce qui suppose des efforts de recherche) et trouve le juste équilibre entre petits pêcheurs et grande flotte selon les zones de pêche.

2.2.4 – La politique commerciale

Objectif : formuler des propositions pour **une politique commerciale d'avenir** soucieuse d'encourager une alimentation saine et une agriculture faible en émissions de GES.

- La CCC estime qu'il faut **renégocier le CETA pour y intégrer les objectifs climatiques de l'accord de Paris** : ceci suppose la dénonciation de son application provisoire et la non-ratification de l'accord.
- La CCC demande que **la France défende une réforme de la politique commerciale européenne** : inscrire le principe de précaution dans les accords commerciaux, inscrire le respect des engagements de l'accord de Paris comme objectif contraignant, mettre fin aux tribunaux d'arbitrage privés, garantir la transparence des négociations et permettre leur contrôle démocratique ….Une telle réforme permettrait d'instaurer un véto climatique, d'avoir une réglementation sur l'importation de produits agricoles dont la production n'est pas compatible avec l'accord de Paris. La CCC demande un **moratoire** sur tous les accords en cours pour y introduire les objectifs de l'accord de Paris.

La CCC veut remédier à toutes les critiques qui se sont manifestées lors de l'élaboration des accords commerciaux entre l'UE et les pays tiers.

---

[6] Quand une baleine meurt, elle a en stock 33 tonnes de CO_2, qui restent au fond de la mer.

- La CCC demande aussi que ces positions **soient défendues auprès de l'OMC** afin que ces objectifs climatiques soient pris en considération dans les accords commerciaux et que des sanctions puissent être prises contre les Etats récalcitrants

Toutes ces recommandations seront difficilement mises en œuvre mais la CCC estime que la France doit avoir un discours clair et exigeant même si, elle en est consciente, l'application de tels principes pèsera sur les entreprises exportatrices, sur les prix et sur l'alimentation des animaux.

2.2.5 – L'information des citoyens

Objectif : rendre obligatoire **d'informer et former** les (futurs) citoyens sur l'alimentation pour les rendre acteurs du changement de comportement nécessaire à la diminution des GES sur notre alimentation

La CCC veut que d'ici 2040, 100% des ménages consomment au moins 20% de produits bio. La viande et les produits laitiers totalisent 85% de l'empreinte GES de notre alimentation au stade agricole. D'où la nécessité de **sensibiliser, former** tous les acteurs de la chaîne alimentaire.

- **Mieux informer les consommateurs**. La CCC souhaite que la communication autour du *Plan National Nutrition Santé (PNNS)* soit renforcée et que ce plan se transforme en PNNS-*Climat* afin d'orienter le consommateur vers une alimentation moins émettrice de GES, conformément aux objectifs de la Stratégie Nationale Bas Carbone. La **publicité** sur les produits proscrits par le *PNNS* devrait être interdite ou devrait comporter des messages dissuadant la consommation (comme sur le tabac). Dans la mesure où l'alimentation préconisée par la CCC risque d'être plus chère et est éloignée des comportements actuels d'une partie de la population, il faut un **accompagnement de cette transition** : actions des collectivités locales pour sensibiliser tous les publics, pour créer de nouvelles formes de solidarité (par exemple les **chèques alimentaires** pour acheter des produits locaux ou bio) ; rôle des industriels et distributeurs pour suivre les recommandations du *PNNS*.

- **Réformer le fonctionnement des labels**. Il existe toute une série de labels privés qui ne renseignent pas sur l'impact environnemental et qui, selon la CCC, devraient être supprimés. La CCC souhaite la création d'un **label concernant l'agroécologie**. Comment ce label se situerait auprès des labels existants *« bio »* ou *« haute valeur environnementale »* ? Le comité légistique rappelle que la politique publique de labellisation est de la compétence de l'UE.

2.2.6 - L'industrie agroalimentaire

Objectif : **mettre l'éthique au cœur de notre alimentation** : réglementer la production, l'importation et l'usage des additifs/auxiliaires techniques (notamment dans l'industrie agroalimentaire) afin d'améliorer la qualité de l'alimentation en conformité avec les normes françaises et européennes.

Cette mesure n'est pas directement reliée à une réduction forte des émissions de gaz à effet de serre, mais l'industrie alimentaire conditionne fortement ce que les agriculteurs vont pouvoir vendre et ce que les consommateurs vont pouvoir acheter. Consommer mieux amènera à réduire les émissions de gaz à effet de serre en réduisant la quantité de produits chimiques produits.

Ainsi l'offre de **produits transformés ou ultra transformés** serait réduite pour faciliter la transition vers une alimentation moindre en GES.

Ceci suppose une **information des consommateurs** via :

- un étiquetage particulier sur les GES liés aux additifs ;
- l'interdiction de l'importation de produits proscrits par l'UE (produits 507) ou non conformes aux normes françaises ou européennes ;
- l'interdiction des additifs et auxiliaires qui seraient controversés (principe de précaution) ou à vocation esthétique (colorants) ;
- et sous 5 ans interdiction des auxiliaires technologiques (sauf s'il est prouvé qu'ils ne sont pas nocifs ou s'il n'y a pas de solutions alternatives).

La CCC propose de taxer fortement les produits ultra-transformés avec une taxe au niveau de celle pesant sur le tabac et d'utiliser le produit de cette taxe pour financer l'aide alimentaire.

Toutes ces préconisations sont du ressort de l'UE et supposent au préalable des définitions claires de ce que sont les produits transformés ou ultra transformés.

2.2.7 - Le crime d'écocide

Objectif : **sauvegarder les écosystèmes** en légiférant sur le crime d'écocide.

Quand la biosphère est endommagée, son érosion impacte le climat : la couverture végétale n'assume plus son rôle de régulation thermique (stockage et recyclage du carbone), la déforestation entraine la disparition des nuages et des pluies, la perte de plancton marin enraye la pompe à carbone que constituent les océans.

La CCC veut donc permettre aux juges et aux autorités publiques d'apprécier la dangerosité d'une activité eu égard à la protection des écosystèmes en faisant porter la responsabilité sur les auteurs de la déprédation.

La CCC préconise donc de légiférer sur la notion de **crime d'écocide** en se basant sur **les 9 limites planétaires** définies par l'ONU en matière de développement durable :

- le changement climatique ;
- l'érosion de la biodiversité ;
- la perturbation des cycles biogéochimiques de l'azote et du phosphore (notamment la pollution par les nitrates) ;
- les changements d'utilisation des sols (pas plus de 15% de surface agricole sachant qu'aujourd'hui les surfaces agricoles représentent 12% de la surface terrestre) ;
- l'acidification des océans ;
- l'utilisation mondiale de l'eau ;
- l'appauvrissement de l'ozone stratosphérique ;
- l'augmentation des aérosols dans l'atmosphère ;
- l'introduction d'entités nouvelles dans la biosphère.

Le **crime d'écocide** consisterait en *toute action ayant causé un dommage écologique grave en participant au dépassement manifeste et non négligeable des limites planétaires, commise en connaissance des conséquences qui allaient en résulter et qui ne pouvaient être ignorées.*

La loi proposée par la CCC prendrait en compte la notion de devoir de vigilance et de délit d'imprudence. Elle serait soumise à **référendum.**

Pour mettre en place ce crime d'écocide, la CCC demande la création d'une **Haute Autorité des Limites Planétaires** qui serait chargée de définir et de garantir les limites planétaires au niveau national, d'intervenir si besoin sur les lois.

Conclusion

L'ambition de la CCC est grande : réduire l'émission de GES liée à l'alimentation nécessite que chacun des acteurs de la chaîne alimentaire (producteurs, industriels, distributeurs, consommateurs) modifie ses pratiques. Ce chapitre de la CCC a le mérite de décrire tous les enjeux que pose une autre façon de se nourrir.

La marge de manœuvre de la France seule apparait faible : l'Etat peut sensibiliser, informer, former, s'appuyer sur la restauration collective pour impulser un changement de contenu d'assiette, aider les agriculteurs,

pécheurs et éleveurs qui modifient leur façon de produire (notamment en développant l'agroécologie).

Mais beaucoup de changements dépendent de la politique européenne et des traités internationaux. C'est pourquoi la CCC émet de nombreuses recommandations à destination du gouvernement pour qu'il intervienne auprès de l'Europe et des instances internationales afin que le problème du changement climatique soit réellement pris en compte.

2.3 – Se déplacer

Les transports représentent 30% des émissions de GES en France ; c'est aussi le domaine dans lequel les écarts avec les prévisions inscrites dans la loi de transition énergétique sont les plus importants. Ces émissions sont réparties à raison de 52% pour les voitures, 19% pour les poids lourds, 19% pour les utilitaires et 4% pour les avions (vols intérieurs).

La CCC propose donc 4 leviers :

- réduire l'usage de la voiture individuelle et favoriser le report vers d'autres moyens ;
- réduire le transport routier de marchandises et favoriser le report vers le rail ;
- réduire le transport aérien ;
- favoriser la transition vers des véhicules plus propres.

2.3.1 - Mesures relatives aux transports de personnes

Réduire l'usage de la voiture

Inciter par des primes, dispositifs fiscaux, ou aménagements de facilitation des transports doux, à réduire l'usage de la voiture dans les trajets domicile-travail.

Prime de mobilité durable

La loi LOM[7] instaure une prime de mobilité durable **facultative, payée par l'employeur, pour les salariés du privé** effectuant tout ou partie du trajet

[7] Voir rapport OCQD 2019, 4ème partie, chapitre 2.

domicile travail **en vélo, transport en commun, covoiturage.** Cette prime est plafonnée à 400€/an.

La CCC propose de la rendre **obligatoire, d'en augmenter le montant** à 500€/an avec possibilité de passer à 1800€/an dans des conditions particulières : zones rurales, précarité…La CCC propose en outre **de l'étendre au service public** pour un montant de 200€/an payé par l'Etat.

Plan de mobilité durable

Le Code des Transports incite les entreprises à mettre en place **des plans de mobilité** visant à faciliter l'usage des transports en commun, du covoiturage et autres modes de déplacements doux.

La CCC propose de les rendre **obligatoires** à partir de 11 salariés et de prévoir des **sanctions** en cas de non application. Elle souhaite aussi que les Autorités Organisatrices de la Mobilité aident à les mettre en place et que des dispositions inter-entreprises soient facilitées.

Portail unique d'information. Carte unique multimodale

La loi LOM porte obligation aux Autorités Organisatrices de la Mobilité (AOM) **d'informer sur l'ensemble des modes de déplacements** sur leur territoire.

La CCC propose de mettre en œuvre effectivement cette disposition et en outre, de mettre en place des **cartes uniques multimodales** (train, bus, vélo en libre service, voiture en autopartage, covoiturage…)

Déductions pour frais professionnels

On peut aujourd'hui déduire de ses revenus ses frais de carburants pour déplacements professionnels ; le barème est basé sur la **puissance fiscale du véhicule**.

La CCC propose que le barème soit basé sur les **émissions de CO2 du véhicule** et favoriser ainsi les véhicules les moins polluants. Pour rendre cette mesure plus juste socialement, elle propose que des exceptions soient faites pour les familles nombreuses qui ont besoin d'une plus grande voiture

Télétravail

Le télétravail est aujourd'hui mis en œuvre sous réserve de l'éligibilité de l'emploi à cette organisation

La CCC souhaite développer ce mode d'organisation pour permettre aux salariés de **travailler en se déplaçant moins** et donc en émettant moins de GES. Elle

pose le principe d'un jour de télétravail par semaine ou d'une semaine de travail de 4 jours[8].

Aménagements et primes

Toutes les dispositions relatives à la circulation en centre-ville sont motivées par la réduction des GES, mais encore plus par la réduction des polluants nocifs pour la santé.

- *Parkings relais et voies réservées*

Des **parkings relais** ainsi que des **voies réservées aux transports en commun et au covoiturage** existent déjà dans certaines villes ; leur création incombe aux collectivités locales.
La CCC propose d'amplifier leur création avec l'aide de l'Etat sur autoroutes et voies rapides.

- *Zones à faibles émissions (ZFE)*

La loi LOMprévoit, à l'initiative des collectivités locales, la création de **ZFE** dans lesquelles des voitures sont interdites certains jours en centre-ville (vignettes *Crit'air*).

La CCC propose d'**étendre** le nombre de ZFE, puis de les **rendre obligatoires**, puis à partir de 2030, d'**interdire** les centres-villes aux voitures polluantes (plus de 110gCO_2/km).

- *Fonds vélo*

La loi LOMa mis en place un **fonds vélo** doté de 50 M€ pour aider les collectivités à créer des **infrastructures favorisant la pratique du vélo.**

La CCC propose **d'augmenter** ce fonds à 200M€ et de mettre en place un système de **prêts de vélos.**

Réduire la vitesse sur autoroutes à 110 Km/h

C'est une mesure facile à prendre qui permet de réduire de 20% les émissions de GES de ces transports ; elle a en outre l'avantage de baisser la mortalité et les dommages corporels ; en revanche, elle augmente le temps de trajet de 4 à 8 minutes aux 100 Km.

[8] Les négociations entre partenaires sociaux consécutivement à la crise sanitaire du Covid 19 ont conduit à une augmentation sensible de ce nombre, variable selon les secteurs et selon les entreprises.

L'acceptabilité de cette mesure n'étant pas bonne, le Président Macron a indiqué qu'il ne la retiendrait pas.

Favoriser l'usage du train

Par des tarifs attractifs

La CCC propose **de baisser la TVA** sur les billets de train de 10 à 5.5% et de généraliser les **mesures tarifaires attractives** déjà pratiquées par certaines régions.

Par des infrastructures modernisées.

La loi LOM prévoit une programmation des investissements des infrastructures ferroviaires en forte augmentation.

La CCC propose une nouvelle augmentation (+1.1 MM€/an soit + 40%) pour moderniser les voies, les matériels roulants et les gares afin d'en faire des pôles multimodaux (liens avec les voitures, cars, vélos…).

2.3.2 - Mesures relatives aux transports de marchandises

Plus de trains, plus de bateaux, moins de camions, plus propres et sobres.

L'ensemble des propositions vise à réduire la part du transport routier qui représente 19% des émissions de GES des transports au profit du transport ferroviaire et fluvial qui lui représente 3% des émissions.

Doubler la part du trafic ferroviaire en modernisant les infrastructures

Voir ci-dessus.

Développer des autoroutes de fret maritime et fluvial

A l'exemple du ferry Nantes-Gijon qui transporte camions et remorques.

Obligations règlementaires ou fiscales

Pour inciter au report vers d'autres moyens de transport moins émetteurs.

Taxe Intérieure sur la Consommation de Produits Energétiques (TICPE)

Les transporteurs routiers bénéficient d'un **taux réduit** de la TICPE.

La CCC propose de **supprimer cet avantage** progressivement d'ici 2030 et d'affecter la recette aux aides à l'achat de véhicules propres.

Point de vigilance : cette mesure suppose une hausse du gazole de 3 centimes par litre pendant 10 ans.

Vignette Poids lourds

Les transporteurs étrangers traversent la France et cela représente de longs trajets qu'il serait opportun de transférer vers rail et eau.

La CCC propose la création d'une **vignette** payable par tous et de supprimer **la taxe à l'essieu** payée par les Français pour ne pas les pénaliser.

Point de vigilance : la vignette est incompatible avec le paiement des péages ; elle n'incite pas à la modération, contrairement à la redevance kilométrique.

Obligations pour les chargeurs

La CCC souhaite impliquer les grosses entreprises commanditaires de transports dans la réduction des GES.

Ces chargeurs doivent proposer des plans d'actions pour réduire les émissions de GES et de polluants atmosphériques.

Cette obligation existe déjà ; la CCC propose des **sanctions** en cas de non-application.

Formation des chauffeurs routiers

Les chauffeurs routiers doivent être formés à **l'éco-conduite** tous les **5** ans pour réduire la consommation sur un même trajet.

La CCC propose de passer la fréquence de formation à **2 ans.**

Taux de TVA différenciés pour favoriser les circuits courts

La CCC propose d'appliquer des taux de TVA très réduits sur les biens produits à proximité et au contraire, des taux augmentés pour les biens ayant transité sur une longue distance.

Point de vigilance : Cette disposition parait difficile à mettre en œuvre et n'a pas donné lieu à transcription juridique.

2.3.3 - Mesures relatives aux transports maritimes et aériens

Le domaine dévolu à la CCC est celui des émissions intérieures à la France de GES. Or, tant pour le domaine maritime qu'aérien, les véritables enjeux se situent dans les transports internationaux.

La CCC se limitera donc à des **mesures de portée limitée dans les transports intérieurs** et à des **recommandations pour les transports internationaux**.

Transports maritimes

La CCC met le focus sur une **aberration écologique** dans les ports : elle propose d'**interdire** l'usage des moteurs polluants lors des **arrêts dans les ports**, mais pour cela, elle propose d'**obliger** les installations portuaires à fournir de l'électricité aux navires moteurs à l'arrêt.

Elle recommande aussi d'agir sur la **règlementation internationale** pour obtenir une réduction des vitesses et la diminution de la part du fioul lourd comme combustible.

Transports aériens

Le secteur aérien représente aujourd'hui une part modérée des émissions globales de GES, mais rapporté au voyageur, son intensité est très forte, puisqu'un voyageur faisant le trajet Paris-Marseille par avion émet 45 fois plus de GES que par TGV. **Il faut donc rendre ces trajets plus chers, freiner les infrastructures, rechercher des alternatives propres**.

Taxer davantage les vols aériens

La taxe de solidarité sur les billets d'avions de 2005, dite taxe Chirac, prélève un montant de 1.5 à 18 € par billet vendu en France.

La CCC propose de la transformer en **éco-contribution kilométrique** introduisant la distance parcourue et en l'augmentant fortement : 30 à 1200€ par billet.

Consciente de la fragilité d'une mesure prise uniquement au niveau français, la CCC recommande la création d'une **éco-contribution au niveau européen** dans un premier temps puis au niveau mondial.

Taxer davantage le carburant utilisé par les avions

Le carburant utilisé par **l'aviation de loisir** est soumis à la TICPE, mais à un taux inférieur à celui des voitures.

La CCC propose d'aligner la taxation sur celle de l'essence, ce qui revient à passer le prélèvement de 0.45à 0.68 €/l.

Une aberration écologique : le kérosène utilisé par les **vols commerciaux** est exempté de taxes en vertu de la Convention de Chicago de 1944. La CCC n'a pas émis de recommandation à ce sujet, mais elle aurait dû[9] !

Réduire le nombre de vols intérieurs

La CCC propose de supprimer tous les vols intérieurs pour lesquels il existe une alternative ferroviaire sur un trajet de moins de 4 heures, ce qui suppose une harmonisation des prix.

Interdire la construction et l'agrandissement d'aéroports

La CCC propose de ne pas accorder de Déclaration d'utilité publique pour l'agrandissement d'aéroports existants ou pour la construction de nouveaux aéroports sauf pour motifs de sécurité ou de désenclavement de territoires.

Compenser les émissions de GES par des puits carbone

La compensation carbone, par exemple **planter des arbres** pour compenser les émissions n'est sans doute pas une solution très efficace, mais elle vient en complément d'autres mesures.
Sur les vols intérieurs, ces compensations peuvent être faites actuellement de façon **volontaire**. La CCC propose de les rendre **obligatoires** à partir de 2021 (hors DOM-TOM).

2.3.4 - Favoriser la transition vers des véhicules plus propres

Le parc automobile français est encore très majoritairement **thermique**. La loi LOM a créé des dispositions pour verdir ce parc ; la CCC propose d'amplifier ces dispositions pour que des changements significatifs soient perceptibles dès 2030.

Favoriser les véhicules peu polluants :

- **augmenter de 25% les bonus** prévus par la loi lom pour l'achat de véhicules propres ; ouvrir ces bonus aux véhicules d'occasion ;
- moduler les **contrats d'assurance** en fonction des émissions ;
- développer la **location de longue durée** pour les véhicules propres ;
- proposer des **prêts à taux zéro** pour des véhicules propres ;

[9] Quitte à préconiser une application au niveau européen si apparaissaient des risques de distorsion.

- **Créer des vignettes vertes** positionnées sur les plaques d'immatriculation des véhicules peu polluants et donnant droit à certains services : accès au centre-ville…

Point de vigilance : Risque de confusion avec la vignette Crit'air.

Organiser la sortie des véhicules polluants

- **Malus** pour les véhicules polluants

Le malus commence à110 gCO_2/km ; la CCC propose de taxer à partir de 95 g, de supprimer le plafond de taxation et d'introduire un malusen fonction du poids.

- **Interdiction** de la commercialisation de véhicules neufs très émetteurs

La loi LOM interdit la commercialisation des véhicules à énergies fossiles en 2040.La CCC précise cette évolution et introduit des étapes : interdiction de la vente de véhicules émettant plus de 110gCO_2/km en 2025 etplus de 95 en 2030.

- **Formation des garagistes**

La CCC propose un plan de formation des garagistes afin d'accompagner la transformation progressive du parc auto : nouveaux moteurs, nouveaux carburants, nouveaux systèmes…

Conclusion

Le domaine des transports est très important par l'intensité de ses émissions de GES, mais aussi par les oppositions que certaines mesures prises dans le passé ont suscitées et qui ont conduit à leur retrait : écotaxe poids lourds et Bonnets rouges, accélération de l'augmentation de la taxe carbone et Gilets jaunes…

Dans ce contexte, la CCC a proposé 43 mesures avec en filigrane :

- ✓ **une accélération et un durcissement des mesures prises dans la loi LOM pour favoriser l'usage et la transition vers des véhicules plus propres ;**
- ✓ **une prudence sur la taxation des combustibles fossiles qui est la manière la plus efficace de faire baisser leur consommation pour peu que l'on traite l'aspect social.**
- ✓ **le constat que concernant le maritime et l'aérien, ce sont les transports internationaux qui posent le plus de problèmes, qui ne peuvent être résolus que par des accords internationaux.**

2.4 – Consommer

L'objectif est **d'orienter la consommation** vers les produits et services les moins émetteurs de GES, sans qu'il soit possible de chiffrer le gain résultant en termes d'émission de GES.

La CCC est consciente qu'il s'agit d'un **choc culturel et économique** qui demande du temps (entre 3 et 4ans de transition) mais souhaite accélérer la démarche au vu de l'urgence climatique. Ce délai doit permettre de mettre au point les bons indicateurs, de définir le cadre légal, de prendre les mesures qui permettront aux entreprises d'anticiper les obligations qui leur sont faites, et de créer les moyens de vérifier l'application des mesures décidées.

Les propositions de la CCC s'organisent autour de 4 thèmes :

- obligation d'afficher l'impact carbone des produits et services ;
- réguler la publicité ;
- limiter le suremballage ;
- éduquer, former, sensibiliser à la consommation responsable.

2.4.1 - Affichage

La CCC veut créer un **indicateur d'émission carbone** sur le modèle du Nutriscore (utilisé pour les produits alimentaires) ou de l'affichage énergétique des appareils ménagers. Consciente des difficultés à le mettre au point, elle se fixe comme objectif 2024 pour créer ce CO2-score.

Ce dispositif viendrait compléter la loi du 10 février 2020 sur l'économie circulaire qui prévoyait un système d'affichage sur la base du volontariat à tester sur 18 mois. La CCC veut passer de l'intention à l'obligation et veut que l'Etat se donne les moyens de contrôler et sanctionner ceux qui ne respectent pas la loi.

La CCC veut que **l'affichage des émissions de GES** (bilan prévu par la loi Grenelle2) soit effectué sur **tous les produits et services**, ce qui suppose que le diagnostic effectué par les entreprises tous les 4 ans devienne annuel, soit étendu à toutes les entreprises, et serve d'outil d'information[10].

Lourde contrainte pour les entreprises de petite taille !

[10] Voir § 2.5.3

2.4.2 - Publicité

Pour permettre aux entreprises de publicité de se réorganiser, la CCC se donne une période de transition de 2 ans pour mettre en œuvre les mesures suivantes.

- Sur le modèle de la loi Evin sur l'alcool**, l'interdiction de publicité sur les produits et services les plus émetteurs de GES** (ce qui suppose de définir un seuil de nocivité).
- **La limitation de la publicité** : suppression de la publicité dans les boites aux lettres dès janvier 2021 ; pas de publicité sur les panneaux dans les espaces publics extérieurs ; sur internet, choix entre service payant sans publicité et service gratuit avec ; plus de cadeaux émetteurs de GES dans les jeux télévisés…
- Pour limiter la surconsommation, insérer sur les produits des messages du type **« en avez-vous réellement besoin ?».**

2.4.3 - Suremballage

La CCC veut **accélérer** la suppression des emballages plastiques à usage unique (2030 au lieu de 2040 dans la loi du 10 février 2020 sur l'économie circulaire).

Elle établit un calendrier d'obligation de mise à disposition du **vrac** (dès 2023, 25% des produits seront proposés en vrac et 50% en 2030) avec obligation de fournir des contenants réutilisables.

Un système de **consigne de verres** sera mis en place en 2021 pour les grandes surfaces et 2023 pour tous.

La CCC veut inciter - et donc accompagner financièrement - les entreprises à effectuer des recherches en matière **d'emballages bio-sourcés compostables**.

La CCC souhaite aussi **réformer la taxe d'enlèvement** des ordures ménagères qui pèse indifféremment sur les ménages vertueux et non vertueux.

2.4.4 - Eduquer, former, sensibiliser

L'objectif est **d'apprendre les comportements écoresponsables**.

Le code de l'éducation devrait être revu en s'appuyant sur la charte de Belgrade de 1975 qui définit les lignes directrices en matière d'éducation au respect de l'environnement, mais qui n'a jamais été appliqué par la France.

La CCC souhaite un **enseignement à l'éducation à l'environnement et au développement durable** au même titre que l'éducation artistique ou sportive. Elle a réfléchi à l'organisation au sein des établissements scolaires de cette

nouvelle mission de l'Education nationale qui devrait s'exercer de manière transversale entre enseignants, avec les parents et avec des partenaires extérieurs.

La CCC souhaite **sensibiliser l'ensemble de la population** aux enjeux de développement durable en encourageant les projets participatifs au niveau local, en instaurant des débats autour des mesures proposées par la CCC, en formant élus et fonctionnaires territoriaux.

2.4.5 - Evaluer les politiques publiques

Trop souvent les objectifs ne sont pas respectés, les lois sont mal appliquées, les décrets ne sortent pas.

L'Etat doit se donner des moyens pour évaluer ses politiques environnementales. D'où le souhait de la CCC de créer un **parquet spécialisé en matière environnementale**, et un organisme d'évaluation indépendant de l'Etat et des lobbies (à partir du HCC[11], du CESE, de l'Ademe[12]…), déclinable au niveau local.

Conclusion

Dans ce chapitre dont l'enjeu sur le réchauffement climatique est à moyen et long terme, la CCC veut accélérer les mesures déjà envisagées par l'Etat(loi du 10 février 2020) et les rendre obligatoires. Elle considère que, s'il y a urgence climatique, on ne peut pas se donner trop de temps pour expérimenter puis décider. Mais l'obligation suppose du contrôle (donc des moyens) et des sanctions.

La CCC entend travailler sur la surconsommation et les comportements écoresponsables qui représentent un aspect culturel de la lutte contre le réchauffement climatique.

2.5 – Produire et travailler

Le passage à une société décarbonée, éthique et juste implique de **transformer appareil de production et métiers**.

---

[11] Haut conseil pour le climat.

[12] Agence de l'environnement et de la maitrise de l'énergie.

Selon la CCC il faut qu'en 2030, **tout l'appareil de production soit adapté** pour contribuer à la baisse des émissions de GES. Pour mémoire, le secteur industriel représente, en 2018, 18 % des émissions de GES en France et le secteur tertiaire 6 %.

La CCC propose donc de faire évoluer **les outils de production** pour les rendre plus économes et moins polluants, et de modifier **les produits** pour les rendre moins énergivores et recyclables.

Pour cela elle renforce et accélère les mesures de la loi du 10 février 2020 sur l'économie circulaire, renforce la prise en compte des enjeux environnementaux, et tente de favoriser la sobriété énergétique.

Toutes ces orientations supposent un **accompagnement financier** des entreprises, et une **sensibilisation de la population** aux enjeux climatiques de l'appareil de production (lutte contre la surconsommation et le gaspillage).

2.5.1 - Transformer l'outil de production

Dans ce chapitre, La CCC fait avant tout des recommandations au gouvernement qui, faute de précisions, ne peuvent que difficilement se traduire en articles de lois ou de réglementation.

La CCC veut favoriser une production plus responsable, développer les filières de réparation, de recyclage, et de gestion des déchets.

La CCC fixe comme objectif qu'en **2023**, la **longévité** des produits soit accrue, que **l'éco-conception** des produits soit opérationnelle et que le **recours aux matières recyclées** soit plus important.

Les décrets d'application de la loi du 10 septembre 2020 (non encore parus) devraient permettre de mettre fin à **l'obsolescence programmée**.

En 2023, tout produit manufacturé devra pouvoir être **réparé** ; ce qui suppose la mise en œuvre de filières de réparation (donc accompagnement financier par l'Etat), la disponibilité de pièces détachées (sur environ 15 ans), et des normes sur la qualité des produits recyclés. L'objectif est de recycler 65% des déchets et résidus industriels d'ici 2023-2025.

Les **produits plastiques** devront être recyclés dès 2023, et les plastiques à usage unique seront interdits (ce qui suppose des produits nouveaux de substitution).

Concernant la **gestion des déchets,** deux **interdictions** : la destruction des produits non vendus dès 2021, et l'exportation de nos déchets en 2025 ; et une **limitation** : pas plus de 10% de déchets enfouis en 2023 (contre 25% aujourd'hui).

La réalisation de ces objectifs s'appuie sur 2 points essentiels :

L'innovation

Elle doit être développée et favorisée d'ici à 2025**,** en y intégrant la préoccupation climatique :

- pas d'innovation sans mesurer l'enjeu écologique (exemple, le cas de la 5G) ;
- innover davantage dans l'efficacité énergétique, les substituts aux énergies fossiles, et le stockage de l'énergie.

Dans ce cadre, la CCC préconise une **filière nationale de l'innovation**, sur financement public, pour mettre à la disposition des PME des brevets à bas prix.

Le financement

Comment soutenir financièrement la transformation de l'outil de production ?

Tenir l'objectif 2030, date à laquelle la transformation doit être effective, nécessite d'importants financements. La CCC propose :

- la **réorientation de l'épargne réglementée** (CDC et livret d'épargne durable) vers les investissements verts, ce qui suppose une définition de l'investissement vert, et un observatoire de l'épargne règlementée ;
- des **financements spécifiques** : taxe de 4% sur les dividendes des entreprises qui distribuent plus de 10millions d'Euros, et 2% pour les autres ; emprunt d'Etat.

La proposition d'une taxation des dividendes fait partie des 3 mesures rejetées par le Président Macron.

2.5.2 - Transformer l'emploi et les modalités de travail

D'ici à 2025, date du prochain Plan d'Investissement d'Avenir, toute entreprise et tout salarié (dans le cadre de la Gestion Prévisionnelle des Emplois et Compétences) devront être accompagnés dans la transition, notamment dans le secteur du bâtiment, compte tenu du chantier d'isolation des logements ou équipements.

Une nouvelle gouvernance serait créée **au niveau régional** : diagnostic par filières afin d'identifier les besoins, renforcement au niveau régional de la formation, plan d'action régional

Dans les entreprises : introduire les enjeux climatiques dans les missions des CSE des entreprises, former aux gestes qui contribuent à renforcer la lutte contre le réchauffement climatique.

2.5.3 - Impliquer les entreprises

Tracer l'impact des émissions, renforcer les obligations relatives aux exigences environnementales, et conditionner les financements selon des critères verts.

La CCC veut ajouter un bilan carbone dans le bilan comptable des entreprises et le rendre annuel (aujourd'hui tous les 4 ans et uniquement pour les entreprises de plus de 500 salariés), avec sanction si cela n'est pas fait, bonus si l'évolution de l'entreprise est favorable, et suppression des aides si l'évolution est négative.

Point de vigilance : le comité légistique a attiré l'attention de la CCC sur la lourdeur que cela impose aux entreprises (surtout les PME) et sur le fait que la suppression des aides publiques qui ne sont pas forcément à seul but environnemental, et qui peuvent être accordées dans le cadre de projets pluri annuels, posera problème.

La CCC veut renforcer les clauses environnementales dans les marchés publics d'ici à 2030 :

- rendre **obligatoire** la clause environnementale qui existe à titre de recommandation au niveau national au sein du plan d'action pour certains achats publics, et la **généraliser** à tout achat public ;
- introduire une notion *« d'offre écologiquement la plus avantageuse »* dans les critères de choix des marchés publics et faire peser cette notion pour 20% de la note finale.

Le comité légistique fait remarquer qu'il existe déjà des dispositions législatives qui visent la prise en compte de l'environnement dans la commande publique ; il faudra aussi veiller à la cohérence avec le **droit européen** qui est très précis en matière de commande publique.

2.5.4 – Protéger les écosystèmes et la biodiversité.

- La CCC souhaite intégrer aux études d'impact les notions de **respect des écosystèmes et de la biodiversité**. La CCC souhaite la création *de cours départementales de l'environnement*, pour étudier la conformité des réalisations, voire sanctionner.

- Elle entend mieux surveiller l'importation de plantes ou d'animaux, améliorer le traitement des eaux, pérenniser et développer l'action de l'ONF dans l'entretien écologique des forêts.
- La CCC veut qu'à partir de 2022, dans les mers et océans, les **déchets et produits nocifs** soient récupérés et recyclés.

*Tous ces souhaits, dans la mesure où il existe déjà de nombreux textes en la matière ou d'institutions travaillant sur ces sujets, semblent être des recommandations au gouvernement pour **accélérer** le processus de transformation, donner plus de précisions dans les **normes**, renforcer la **surveillance** et les **sanctions** si nécessaire.*

2.5.5 - Prise en compte des émissions de GES liées aux importations

Cette mesure, qui relève de l'Union européenne, sera **la plus efficace** de ce chapitre pour la réduction des GES. Il s'agit d'une **recommandation au gouvernement** pour qu'il porte au niveau européen cette exigence, car aujourd'hui 47% de l'empreinte carbone de la France sont dus aux importations.

La CCC veut instaurer **un ajustement carbone aux frontières de l'UE** (taxer les produits importés en fonction de leur bilan carbone). Ceci suppose :

- une évaluation et un affichage du bilan carbone de chaque produit importé ;
- la création d'un label international ;
- la création d'une Caisse des dépôts européenne pour le climat.

La CCC souhaite que le produit de cette taxe soit affecté à la transition écologique.

Son objectif est d'obliger les grandes entreprises émettrices de GES à réduire leurs émissions. Dans ce cadre, le principe « pollueur-payeur » est dépassé.

Elle estime que le « ***green deal*** » de la Commission européenne doit être soutenu mais qu'il faut modifier la réglementation de l'Union européenne sur la non-acceptation des préférences géographiques.

A titre d'exemplarité, la CCC suggère que la France réduise de 5% ses importations hors UE d'ici à 2023.

2.5.6 - L'énergie autrement

Objectif : changer la manière de **produire, stocker, redistribuer** l'énergie et encourager la **sobriété** énergétique.

Chacun doit pouvoir, à partir de 2023, participer à la production d'énergie verte.

Pour cela il faut améliorer la gouvernance territoriale/régionale avec la **création d'un comité régional des capacités de production** établissant un diagnostic des capacités, un PPE régional avec une coordination nationale entre régions.

La CCC souhaite une **participation plus importante** des citoyens, entreprises, associations aux projets d'énergie renouvelable, la création d'un guichet unique rassemblant les différents acteurs de l'énergie afin d'éviter les blocages ou les freins.

La CCC veut **développer l'autoconsommation** par différentes actions :

- faire évoluer les **normes** ;
- mettre en place une **garantie décennale** sur les équipements ;
- augmenter le bonus sur le tarif d'achat dès lors que le projet est **participatif** ;
- augmenter le seuil d'appel d'offre de 100 kW à 500, et le seuil de dépôt de permis de construire au-delà de 500 kW afin de favoriser les **petits projets**.

2.5.7 – Le numérique

Objectif : accompagner l'évolution du numérique pour réduire son impact environnemental.

Le numérique est un outil formidable pour la transition énergétique mais son **impact carbone** n'est pas neutre (au niveau mondial il représente 2 fois les GES de la France, 3% des émissions globales et certainement 7% en 2025) et les matériaux utilisés seront épuisés dans 30 ans.

D'où plusieurs incitations :

- **l'éco-conception** des matériels et des data center (récupération de chaleur) ;
- privilégier **l'occasion sur le neuf** ;
- mettre en place un **écolabel** sur les opérateurs ;
- prévoir une **garantie de 5 ans** sur les matériels pour réduire leur renouvellement.

La CCC souhaite un **bilan avantages/inconvénients de la 5G avant tout déploiement**[13].

[13] Voir notre avis à ce sujet au § 3.4

Il faut que les consommateurs connaissent les engagements bas-carbone des opérateurs.

Il faut éduquer sur la pratique de **sobriété** de l'usage du numérique : dans les écoles, les entreprises, et sur les réseaux sociaux.

Conclusion

La CCC a conscience que le système productif d'une société bas carbone ne peut être identique à celui que l'on connaît. Sa mission est de créer les conditions de la transition écologique. Elle a donc listé les principaux leviers qui permettront cette transition : soit des obligations et incitations aux entreprises, soit des moyens d'évaluation, de contrôle ou de sanction conférés à l'Etat ou aux régions.

La CCC ne veut pas se contenter d'accompagner les entreprises qui se lancent dans la transition pour suivre l'évolution de la demande et donc du marché. Elle entend que l'Etat soit le maître d'œuvre de la transition en fixant le calendrier et les transformations à effectuer.

Dans ce cadre la transition écologique demandera des moyens financiers (que la CCC n'a pas chiffrés faute de temps) au bénéfice des entreprises et salariés touchés.

Le mérite de ce chapitre est de mettre en évidence que la transition écologique affectera profondément le système économique aux niveaux français, européen et mondial.

3 – La CCC, tentative d'évaluation

Depuis de nombreuses années, on touche aux limites de la **démocratie *représentative*** (perte de confiance dans les politiques …) et on souhaite la compléter par un volet de **démocratie participative.** Des expériences ont déjà été engagées : Grenelle de l'Environnement, les multiples débats organisés par la Commission nationale du débat public (CNDP), appliqués notamment à la révision de la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE 2018-2028), le Grand débat …

Pour donner suite à la décision de gel de la taxe carbone et dans le prolongement du Grand débat national, Emmanuel Macron a proposé de réunir une Convention citoyenne centrée sur le défi climatique. L'organisation de cette convention s'est appuyée sur des spécialistes ès-innovations participatives, principalement l'association *Démocratie ouverte*. Le Président de la République a ainsi énoncé la « commande » passée aux 150 citoyens tirés au sort : *"définir une série de mesures en matière de lutte contre le changement climatique permettant d'atteindre une baisse d'au moins 40 % des émissions de* GES *d'ici 2030 (par rapport à 1990) dans un esprit de justice sociale".*

Alors que rien ne l'oblige juridiquement à reprendre les propositions formulées, le Président de la République déclare le 25 avril 2019 : "*Ce qui sortira de cette Convention, je m'y engage, sera soumis sans filtre soit au vote du parlement, soit à référendum, soit à application réglementaire directe".* Il ajoute début janvier 2020 :"*Je prends l'engagement que des décisions fortes seront prises*".

Du fait de cet engagement présidentiel, la Convention prend une place majeure dans le processus d'élaboration de la transition écologique. D'où l'intérêt d'en tirer un bilan précis et objectif et d'en dégager quelques enseignements pour l'avenir. Après avoir évoqué quelques expériences passées de conventions citoyennes, nous nous attacherons à évaluer cet exercice sous deux angles : le contenu des propositions de la Convention en regard de l'objectif fixé et l'appréciation qu'on peut en dégager en termes de qualité démocratique. L'examen de ce deuxième aspect, cher au Pacte civique, débouchera sur une proposition concrète de prolongement de la CCC et quelques réflexions plus générales sur les conventions citoyennes.

3.1 – Les conventions citoyennes – historique et principes

Une invention récente

Les premières conventions de citoyens se sont inspirées des *cellules de planification* allemandes et des *conférences de consensus médicales*, organisées dès les années 1970 aux Etats-Unis pour trouver la meilleure manière d'agir face à un cas médical donné. Elles rassemblent des experts d'origines diverses qui tentent d'élaborer un consensus sur la question posée.

En 1987, la première conférence de citoyens est créée par le ***Danishboard of technology***, dans le but d'accompagner les processus politiques relatifs aux choix scientifiques et technologiques. Il s'agissait d'obtenir l'opinion d'un panel censé représenter la population. Les experts sont maintenant remplacés par des « personnes naïves et candides », citoyennes et citoyens ordinaires.

Dès lors, les conférences de citoyens vont se développer un peu partout, notamment en France. La première s'est réunie en 1998 sur le thème « *Les OGM dans l'agriculture et l'alimentation* », la deuxième en 2002 sur « *changements climatiques et citoyenneté* » (déjà !). Leurs commanditaires furent très variés, offices parlementaires, ministères, collectivités territoriales, instituts, et même un laboratoire pharmaceutique privé.

En 2005, Dominique Bourg et Daniel Boy en dressent une première synthèse[14].

Limitées au démarrage à des panels de 25 ou 30 personnes et peu médiatisées, elles vont prendre une nouvelle dimension avec le ***forum* de 2010, réunissant 950 citoyens islandais** pour réfléchir aux valeurs fondamentales de la société Islandaise dans la perspective d'un changement de Constitution, et **le G1000**, organisé par la société civile belge, vaste processus à deux étages (700 puis 32 personnes tirées au sort) qui a permis de soumettre au Parlement des recommandations sur la sécurité sociale, le partage des richesses et l'immigration.

Plus récemment**, l'Irlande** a fait un large recours aux conférences de citoyens : une ***première assemblée populaire***, composée de 66 citoyens tirés au sort et 33 élus représentant tous les partis, s'est réunie pendant plusieurs mois en 2012. Le gouvernement lui a demandé de réfléchir à une dizaine de questions d'ordre constitutionnel, dont le mariage pour les couples de même sexe, ce qui

[14] *Conférences de citoyens, mode d'emploi*, Éditions Charles Léopold Mayer, 2005.

débouchera sur un référendum deux ans plus tard. En 2016, une ***deuxième assemblée***, composée de 99 citoyens et présidée par un juge de la Cour suprême est convoquée. C'est elle qui se prononce à 64% pour **la légalisation de l'avortement**, poussant le gouvernement à soumettre cette question à référendum en mai 2018. Les Irlandais la votent alors dans les mêmes proportions que la convention (66%).

Des règles précises régissant une procédure exigeante

Jacques Testart, biologiste spécialiste de procréation, a précisé dans un livre[15]consacré aux conventions citoyennes, les **principales règles** que devait respecter ce processus. Elles méritent d'être détaillées.

1. Le **thème** objet de la convention doit porter sur un sujet d'intérêt général suscitant des controverses et ayant acquis un certain degré de maturité.
2. Le **commanditaire** doit être en capacité de prendre en compte les avis produits pour l'établissement de lois ou règlements, et accorder au panel un **délai** suffisant (minimum 9 mois) pour remettre ses conclusions.
3. **L'organisation** devrait revenir à une structure permanente (par exemple le CESE) disposant de personnel capable d'assurer les aspects pratiques dans les meilleures conditions.
4. Un **comité de pilotage**, composé de spécialistes du débat public et d'experts du sujet traité, doit assurer l'objectivité du processus. Il élabore, de manière consensuelle, le programme de formation des conventionnels, le sommaire de la documentation fournie et le calendrier.
5. Le **tirage au sort** du panel doit rechercher la diversité des membres et écarter les personnes impliquées personnellement ou ayant déjà une opinion bien arrêtée sur le sujet.
6. Le ou les **facilitateurs**, chargés de veiller à l'expression de tous les membres et fournisseurs d'aides méthodologiques, doivent être des professionnels de l'animation de groupe.
7. Les **conditions matérielles** doivent être de qualité, favorisant la sensation de responsabilité. Les participants doivent être défrayés mais pas rémunérés.

---

[15] *L'Humanitude au pouvoir. Comment les citoyens peuvent décider du bien commun*, Éd. du Seuil, 2015.

8. Le **déroulement de la formation** (au minimum 2 week-ends complets) doit prévoir des temps suffisants entre les séances de travail pour permettre la maturation des idées.
9. La Convention fait intervenir des experts ou personnalités variés qu'elle a choisis, lors de **sessions publiques.**
10. La Convention procède à la **rédaction de ses avis**, pas nécessairement consensuels, seule mais guidés par le(s) facilitateur(s). Les membres peuvent décider de voter sur leurs propositions.
11. La Convention doit rendre ses avis **publics** lors d'une conférence de presse et les communiquer au commanditaire et aux institutions concernées, puis **se dissoudre** immédiatement.
12. Une **évaluation** rétrospective de la procédure doit être menée par des observateurs indépendants ; un **suivi** de l'application des mesures préconisée par la Convention doit être instauré par l'organisateur, aussi longtemps que nécessaire.

Les constats

L'humanitude

C'est par ce néologisme que Jacques Testart désigne le phénomène collectif étonnant qu'il a constaté. Ecoutons-le[16].

« Les conférences citoyennes stimulent l'exaltation de personnes qui découvrent leur capacité à maitriser un sujet compliqué et ignoré il y a peu, en invitant des solutions auxquelles les experts n'avaient pas pensé ou qu'ils avaient négligées, en éprouvant la puissance du collectif pour élaborer un avis qui échappe aux mesquineries des intérêts particuliers, en esquissant une nouvelle identité où ils peinent à se reconnaitre tant elle est faite de savoir, de rigueur et d'altruisme, et en cultivant l'hypothèse que le monde pourrait être changé grâce à cette œuvre à laquelle ils participent … La défense de l'intérêt général est un rôle si attrayant que les citoyens vont jusqu'à proposer des solutions qui vont parfois à l'encontre de leurs propres intérêts. »

La quête de l'intérêt général

Jacques Testart constate également que les avis formulés par les conventions citoyennes s'efforcent de favoriser le bien commun. *« Ainsi, la précaution et le*

[16] Op. cit. p. 40, puis p. 93.

respect des droits humains sont valorisés plutôt que l'exacerbation de pulsions égoïstes et xénophobes ; la prudence et la sobriété sont posées comme prioritaires par rapport à la compétition et au productivisme ».

Les choix opérés recoupent souvent des revendications formulées par des associations qui militent pour la défense du bien commun, mais rarement celles des entreprises multinationales. Elles peuvent fréquemment s'opposer aux positions défendues par des élus.

Appliqué à la CCC, ce constat est-il vérifié ? La réponse est positive. Comment expliquer que, dans leur écrasante majorité, les citoyens tirés au sort aient voté des propositions ambitieuses de préservation du climat alors que, versées au débat public et médiatique, la plupart de ces propositions auraient suscité des avis divergents ponctués de redoutables polémiques ? La convergence des suffrages des conventionnels vient de ce que les 150 tirés au sort ont bénéficié d'exposés d'experts sur tous les sujets abordés, ont douté et cherché ensemble, ont été confrontés à des opinions différentes et enfin ont élaboré collégialement des réponses appropriées aux défis du moment. Certes l'esprit de groupe a pu jouer mais l'accès à une information sincère et vérifiée a permis de réunir des individus issus de milieux et de régions différents, autour de propositions représentant le bien commun. Dès lors que l'on se donne la peine de discuter sur une base factuelle et documentée, ce qui clive peut devenir l'objet d'un compromis.

3.2 – Evaluation de la production de la CCC

L'examen mené au long du chapitre 2 nous conduit aux observations générales suivantes :

La question posée

Elle est **simple** et se prête bien à la réflexion collective **: réduire les émissions de GES** mais **dans un esprit de justice sociale.** Il ressort de cette définition que les membres seront constamment tiraillés entre **la radicalité de l'ambition de réduction et la recherche de consensus dans un esprit de justice.**

Mais elle suppose des réponses multiples qui touchent à tous les aspects de la vie de chacun et qui concernent l'organisation et la finalité de notre société ; elle est donc si vaste qu'elle ne pourra que **susciter des lacunes dans ses réponses et des frustrations** parmi les conventionnels.

Malgré tout, dans le contexte suivant la crise des Gilets jaunes et le Grand débat national, la question qui se posait était bien d'associer lutte pour le climat et justice sociale, la question posée est donc **fondée**.

➔ Drapeau jaune

Une belle cohérence d'ensemble

Les 149 propositions constituent un paquet cohérent et ambitieux pour la réduction des émissions de GES. Elles couvrent tout le champ des possibles et reprennent à peu près toutes les propositions formulées dans des documents antérieurs : loi d'orientation des mobilités, loi climat Energie, loi EGALIM …, mais elles les situent à des niveaux plus ambitieux et plus contraignants et prennent en compte l'aspect social de la transition avec le souci de réduire les conséquences économiques sur les populations les plus exposées à ces changements.

➔ Drapeau vert

Un large écho auprès de l'opinion

La publication des propositions a rencontré un bel écho et suscité de nombreuses réactions. En proposant des choix forts, la CCC a réussi à **relancer un débat de société** nécessaire sur la transition écologique. Les conventionnels soulignent que la réduction des émissions de GES exige « *l'impérieuse nécessité d'un changement profond de l'organisation de notre société et de nos façons de vivre* ».

➔ Drapeau vert

Au-delà de ce satisfecit d'ensemble, il convient de répertorier les principales insuffisances du travail accompli.

L'absence d'évaluation financière

C'était inévitable, mais cela situe les limites de l'exercice. En effet, le succès de la mise en œuvre d'une mesure ne viendra pas de la nature de la mesure qui, on l'a vu, est rarement originale, mais de la position du curseur **concernant le financement et le degré de contrainte**, position qui sera définie par le politique. C'est à ce niveau que l'on pourra mesurer l'engagement du gouvernement en matière écologique.

Le flou est encore accentué par le fait que le cout des mesures est majoritairement affecté à l'Etat, mais aussi à **d'autres acteurs** : collectivités locales, employeurs, assurances …

➔ Drapeau orange

Silence sur les sources d'énergie

Le nucléaire. On sait bien que les voies d'accès à une énergie décarbonée en 2050 seront différentes selon que l'on inclue le nucléaire ou non.

Les énergies renouvelables (ENR). On sait que la France a pris du retard en matière de développement des ENR par rapport à sa feuille de route et que la réduction des GES dépend largement des ENR, qu'elles soient éolienne, solaire, biomasse …

➔ Drapeau orange

Les risques d'incompatibilité juridique

Certaines mesures, par exemple l'interdiction de la publicité sur les produits les plus polluants, le taux de TVA réduit pour les biens produits à proximité ou la clause environnementale dans les marchés publics peuvent prêter à contestation juridique. Il n'est donc pas certain qu'elles puissent être appliquées sans un lourd *parcours du combattant* juridique.

➔ Drapeau orange

Les conditions de la réponse à la question posée

L'application des 149 mesures permet-elle à elle seule d'atteindre l'objectif ?

Même si les impacts sur la réduction des GES ne sont pas chiffrés, on peut supposer que les 149 mesures proposées permettront de répondre à la question posée. Tout dépendra des conditions de leur mise en œuvre. Les principaux leviers politiques qui conditionnent la faisabilité de ces mesures sont effectivement absents.

- ✓ La fiscalité : en refusant d'aborder la question essentielle de la taxation carbone, la Convention s'est, d'une certaine manière, coupé les ailes. On comprend qu'il en soit ainsi quand on se rappelle que c'est **l'accélération de l'augmentation de la taxe carbone** qui a servi de déclencheur au mouvement des Gilets jaunes. Mais, ce faisant, **on se prive d'un des leviers les plus efficaces** : quand on veut faire baisser la consommation d'un produit, en l'occurrence, les combustibles fossiles, on en augmente le prix.

- ✓ Les accords internationaux : de nombreuses mesures (agriculture, transport aérien …) ne peuvent être appliquées au niveau national, et dépendent donc d'accords européens ou internationaux ; la CCC n'a alors pas d'autre moyen d'action que le lobbying en faveur d'une diplomatie plus soucieuse des enjeux climatiques.

En compensation de ce handicap, elle s'est efforcée de mettre en œuvre d'autres leviers :

- ✓ les normes techniques ;
- ✓ le renforcement des déclarations obligatoires des entreprises (de manière sans doute exagérée) ;
- ✓ les interdictions, les contrôles et les sanctions[17] ;
- ✓ les incitations financières ;
- ✓ la sensibilisation, l'information, la formation ;
- ✓ l'accélération de programmes ou de mesures déjà en vigueur ;
- ✓ l'accroissement du rôle de l'Etat.

Elle a su, par ailleurs, mettre en évidence de manière convaincante l'ampleur des mutations nécessaires de notre système économique.

Un regret : toutes les mesures proposées ne conduisent pas à la lutte contre le réchauffement climatique avec la même intensité. Il est dommageable que la CCC les présente toutes au même niveau de priorité.

La CCC n'a donc pas pleinement répondu à la question posée. En est-elle totalement responsable ? Comme nous le verrons dans le paragraphe qui suit, ce demi-échec n'est pas sans lien avec les ambiguïtés de la commande initiale.

➔ Drapeau jaune 🚩

3.3 - La CCC, un exercice démocratique ?

L'exercice CCC sera une **avancée pour la planète** si et quand les mesures préconisées auront été mises en œuvre. En quoi sera-t-il une **avancée démocratique** ?

---

[17] Cet aspect répressif suscite souvent un désaccord fondé sur le rejet de l'écologie punitive. ; cependant, il fait preuve, nous semble-t-il, d'un certain réalisme.

Commençons par une comparaison avec un exercice démocratique réalisé récemment : le débat organisé par la CNDP en 2018 pour la révision de la programmation pluriannuelle de l'énergie[18] (PPE 2018-2028).

- ✓ Dans les 2 cas, les **moyens** mis à disposition pour informer et former sont conséquents.
- ✓ Dans les 2 cas, c'est bien le **public qui s'exprime :**
  - pour la CCC par l'intermédiaire des 150 conventionnels ;
  - pour la PPE par un système très large de 11 000 contributions, les 8 000 participants aux réunions publiques, le panel de 450 citoyens tirés au sort, etc.
- ✓ La **nature de la question posée** est différente :
  - pour la CCC, elle est **simple : proposer des mesures** permettant de baisser les émissions de GES de 40 % ;
  - pour la PPE, elle est plus **complexe : donner un avis** sur la PPE et donc sur un ensemble de dispositions plus larges.
- ✓ Les « ***livrables*** » sont également différents :
  - les rapports finaux sont rédigés et votés par les **membres** pour la CCC et par les **experts** pour la CNDP ;
  - les 2 productions sont de bonne qualité, mais il est plus facile de faire la promotion des mesures simples et faciles à comprendre de la CCC, surtout si elles sont soutenues par le Président de la République.

On pourrait aussi faire la comparaison avec l'élaboration de la loi EGALIM[19] qui fut l'occasion de faire travailler ensemble représentants de l'Etat, des professionnels concernés et des associations, mais qui fut un grand moment de frustration pour beaucoup de participants.

Le déroulement de l'exercice CCC montre que cette convention s'inscrit bien dans la panoplie des méthodes de démocratie participative. Est-elle plus démocratique que d'autres débats réalisés précédemment en raison de sa composition de citoyens tirés au sort ? La question reste ouverte. Retenons que

---

[18] Voir *le rapport 2018 de l'OCQD*, partie 3, III-3.5.

[19] Voir note de bas de page n°6.

l'écho rencontré par ses conclusions auprès du grand public a été plus important.

Théoriquement, la valeur ajoutée de cet exercice, c'est que les propositions qu'elle a produites, même non originales, ont l'assentiment de gens qui ne sont pas des militants et qui sont à l'image du pays.

Mais il pose de nombreuses questions en matière de **qualité** démocratique, qu'il nous faut examiner maintenant.

L'ambiguïté de la commande présidentielle

Interrogeons-nous d'abord sur les objectifs poursuivis par Emmanuel Macron lorsqu'il a lancé sa proposition. Ils auraient mérité d'être mieux explicités. Clairement, cette proposition constituait pour le Président une manière élégante de donner une issue concrète au Grand débat national. On peut s'interroger sur les autres objectifs qu'il avait en tête à travers trois questions :

- ✓ *Attendait-il de nouvelles propositions originales ?*
  Non, car le sujet a été largement répertorié et presque tout est connu ; il s'agit plutôt de trier, choisir, calibrer, phaser, hiérarchiser, mettre en œuvre… ce qui revient à l'exécutif ?
- ✓ *Souhaitait-il montrer qu'il est à l'écoute des propositions des citoyens ?*
  C'est probable après la défiance manifestée par les manifestations gilets jaunes
- ✓ *Souhaitait-il faire endosser à des citoyens la responsabilité de mesures impopulaires ?*
  Sans doute pour la taxe carbone, notamment, mais les conventionnels n'ont pas répondu sur ce point.

Ces motivations expliquent au moins partiellement l'ambiguïté de la commande présidentielle, et les illusions qu'elle a pu générer. En effet, en promettant de transmettre sans filtre les propositions soit au vote du Parlement, soit à référendum, soit à application règlementaire, le Président a donné un formidable élan aux travaux de la Convention, contribuant ainsi à la grande motivation des 150, à l'écho que ces travaux ont reçu dans le pays et par ricochet a mis en avant l'urgence de la lutte contre le réchauffement climatique. Effet très positif.

Mais cette formulation a pu faire croire aux 150 **qu'ils travaillaient pour des propositions qui seraient mises en œuvre directement et intégralement,** ce

qui, dans le cadre de nos institutions, n'est pas tenable. Si elles ne l'étaient pas, ou si elles l'étaient dans une mesure insuffisante (ce que l'on ne sait pas aujourd'hui), cela conduirait à une forte désillusion, non seulement des 150, mais des observateurs qui y avaient cru, et donc **une perte de confiance dans la parole politique.**

➔ Drapeau orange

La constitution de la CCC et ses conditions de travail répondaient-elles aux besoins ?

La réponse est indéniablement positive. Les conditions dans lesquelles la CCC a été constituée et a mené ses travaux est remarquablement conforme à celles que nous avons détaillées au §3.1.

La représentativité des membres de la CCC tirés au sort selon la méthode des quotas est incontestable, même s'ils ont accepté, en connaissance de cause, la décision du sort en ne refusant pas d'y participer, ce qui peut induire un biais dans la représentativité de la CCC par rapport à l'ensemble de la population.

Les conditions de travail fournies à la CCC sont excellentes et notamment la gouvernance, l'organisation, la qualité des locaux fournis, l'accompagnement par des juristes, experts … Le comité de gouvernance a veillé au pluralisme des intervenants : ainsi sur les 130 experts auditionnés, il y avait autant d'entreprises que d'ONG.

➔ Drapeau vert

La question des experts

La CCC a été suivie par des universitaires chargés d'analyser le processus d'élaboration des mesures[20] et d'en tirer des enseignements pour l'avenir. Concernant les experts ils notent qu'ils sont « *divers et parfois d'opinions opposées* ». Tout est dans le « *parfois* » et cela peut prêter à interrogation car il est préférable d'avoir, en la matière, une pluralité d'opinions. Mais ce qui est rassurant c'est que, grâce aux méthodes utilisées, ce ne sont pas les experts qui se sont adressés « aux gens », ce sont les membres de la Convention qui ont

[20] https://theconversation.com/convention-citoyenne-pour-le-climat-la-democratie-participative-vue-de-linterieur-141571.

interpellé les experts pour produire leur propre réflexion. **Le sens a été inversé**, ce qui est probablement porteur pour la démocratie.

➔ Drapeau jaune

La CCC a-t-elle transformé ses participants ?

Comme nous l'avons vu au § 3.1, il est fréquent que la participation à ce type de processus provoque un changement profond, émotionnel et mental, des citoyens qui y participent. Est-ce le cas pour la CCC ?

La réponse est, comme on l'a déjà dit, incontestablement positive. La transformation que les conventionnels ont vécue se manifeste de deux manières :

- ✓ la création inattendue d'un consensus entre des personnes fort diverses que rien ne préparait à de telles convergences ; rappelons que les propositions ont été votées en moyenne avec un score de 93%.
- ✓ la métamorphose des 150 en **militants du climat** : l'exercice consistant à prendre 150 personnes pas forcément au fait des questions climatiques, à les encadrer par des experts, à leur demander de faire des propositions, les a passionnés et les a transformés en militants du climat à tel point qu'ils se sont constitués en association pour s'assurer du suivi de leurs propositions.

Cette double transformation a une conséquence importante : les 150 conventionnels, qui étaient, au démarrage, représentatifs de la population française, ne le sont plus à l'issue du processus. Est-ce que la population française se sent représentée par ces 150 citoyens ? Cette question est fondamentale pour que **l'idée de transition écologique puisse infuser toutes les strates de la société.**

Cette réserve remet-elle en question le succès du processus ? Nous ne le pensons pas. Elle prouve seulement qu'il ne peut se suffire à lui-même et doit être complété par d'autres initiatives démocratiques. Nous y reviendrons.

➔ Drapeau vert

Quels liens avec nos institutions démocratiques ?

Selon les mots du Président, la suite donnée aux propositions des 150 revêtira trois formes : un travail règlementaire direct, un travail législatif, et, éventuellement le recours à un ou plusieurs référendums. Seul le travail législatif et règlementaire est actuellement engagé.

Le lien avec le Parlement

Il est évidemment nécessaire, mais pose un problème de fond : des mesures précédemment refusées par le gouvernement et sa majorité parlementaire les mois précédents, dans le cadre de projets de loi ou d'amendements, vont sans doute devoir être appliquées suite à la CCC. N'est-ce pas porter un certain discrédit sur le travail passé des députés et fragiliser ainsi le rôle du Parlement ? D'un autre côté, c'est reconnaître les avancées de la CCC que de devoir modifier l'actuel arsenal normatif, fût-il issu de la présente mandature.

Remarquons tout de même que, pendant la phase législative, le statut de la CCC, représentée par l'association « *Les 150* », ne sera pas différent de celui d'autres groupes de pression, notamment des ONG environnementales (France nature environnement, Réseau action climat, etc.).

Le lien avec la société civile organisée

Il n'a visiblement pas été pensé, ce qu'on ne peut que regretter. De plus, la question posée au sujet du travail parlementaire peut aussi s'appliquer à tous les **corps intermédiaires** qui sont peu écoutés et qui verraient tout d'un coup un certain nombre de leur propositions retenues parce que reprises par la CCC.

Le lien avec les collectivités territoriales et les élus locaux

Force est de constater qu'il est, pour le moment, inexistant, alors que le rôle des collectivités territoriales dans la transition écologique est partout reconnu comme essentiel. Il s'agit là d'une lacune importante.

Les liens de la CCC avec nos institutions démocratiques, qui entrent dans le cadre plus général du **rapport entre démocratie participative et démocratie représentative**, s'avèrent donc nettement insuffisants.

➔ Drapeau orange

3.4 - Quelles suites données aux propositions de la CCC ?

A l'heure où nous achevons cette étude (mi-novembre 2020), le parcours des propositions émises par la CCC depuis le mois de juin apparait pour le moins chaotique.

Un bon début …

Le 29 juin, à l'Elysée, Le président Macron affirmait face aux 150 conventionnels : « *Je serai votre ambassadeur…Le temps est à l'action et nous allons agir ensemble* ». Le président s'engage alors à reprendre l'ensemble des 149 propositions à l'exception de trois :

- une taxe de 4% sur les dividendes des entreprises qui distribuent plus de 10 millions d'euros/an et qui, selon lui, serait contraire aux besoins d'investissements pour innover ;
- la réduction de la vitesse à 110 km/h sur les autoroutes qui rappelle trop la limitation de la vitesse à 80 km/h sur le réseau routier, un des éléments déclencheurs du mouvement des Gilets Jaunes ;
- l'introduction de la préservation de l'environnement dans le préambule de la Constitution qui, d'après le Président, induirait que l'environnement « *serait au-dessus des libertés publiques, au-dessus même de nos règles démocratiques ».*

Le 27 juillet se tenait un conseil de défense écologique qui a acté certaines mesures règlementaires concernant le logement.

- La performance énergétique entre dans la définition de la « décence » d'un logement.
- Au-dessus d'une dépense de chauffage de 500 kWh par an et par m², le propriétaire devra réaliser des travaux, faute de quoi le juge pourra interdire la perception d'un loyer.
- Interdiction de remplacer des chaudières au charbon et au fioul à partir du 1er janvier 2022 et d'en installer dans les logements neufs.
- D'ici le printemps 2021, le chauffage des terrasses extérieures sera interdit.

Concernant l'étalement urbain la ministre de l'Ecologie veut *« diviser par 2 le rythme de bétonisation dans la prochaine décennie ».* Le conseil de défense acte

la création de 2 parcs naturels régionaux (mont Ventoux et baie de Somme) ce qui permet de porter à 30% la surface du territoire français protégé.

Donc tout commençait bien !

Puis des inquiétudes …

Pourtant à la fin de l'été les membres de la CCC s'inquiètent de la remise en cause de certaines de leurs propositions. Certains ministres ont critiqué la proposition de hausse de l'écotaxe sur les vols aériens [21], celle du malus automobile intégrant le poids des véhicules, celle de la baisse de la TVA sur les billets de trains, ou la proposition de régulation de la publicité sur les produits polluants.

Certes, de nombreuses réunions de concertation ont lieu en septembre sur les différents thèmes abordés par la CCC avec l'ensemble des parties prenantes, mais des difficultés apparaissent à tel point que les conventionnels, certains parlementaires, experts, ONG et membres de la CCC parlent de « détricotage » du travail de la CCC.

L'épisode déplorable de la 5G

Le 14 septembre, devant des entreprises du numérique, le Président affirme que la France va prendre le tournant de la 5G et ironise sur ceux qui préfèrent le « *modèle amish* » et le « *retour à la lampe à huile* ».

Cette déclaration fait suite à la demande de moratoire de 70 élus de gauche et écologiques qui est l'une des propositions de la CCC. Celle-ci ne rejette pas a priori le déploiement de la 5G, mais réclame que la décision ne soit prise qu'après étude approfondie des avantages et des inconvénients de cette nouvelle technologie.

Pour Cyril Dion, l'un des garants de la Convention, « *cela signifie que le gouvernement ne mettra jamais la question climatique au premier plan face aux enjeux de compétitivité, que seules les propositions compatibles avec la croissance verte prônée par le premier ministre seront reprises* ».

[21] Lors d'un voyage sur les lieux des inondations dans les Alpes Maritimes, le Président, plaidant pour un report de la taxation de l'aérien, déclarait : « *on a le droit d'avoir dans la mise en œuvre du bon sens collectif* ».

Pour les membres de la CCC, cette déclaration sur la 5G apparait comme un 4ème joker [22]!

On peut s'interroger sur cette déclaration présidentielle : dérapage verbal ? volonté de moquer la mouvance écologique ? affirmation de la croyance dans le modèle numérique comme moteur de croissance ?

Tant sur le fond que sur la forme, cette décision nous semble néfaste car contraire à un précédent engagement du candidat Macron et marque d'une précipitation peu soucieuse des effets bénéfiques de la délibération citoyenne pendant un moratoire.

➔ Drapeau rouge

Les oraux de rattrapage …

Le 30 septembre, le Premier ministre joue la carte de l'apaisement lors d'une rencontre avec une partie des membres de la CCC. Il leur annonce des amendements au Projet de loi de finances (PLF) 2021 : révision de l'indemnité kilométrique pour les voitures polluantes, hausse du forfait mobilité durable, baisse des taxes sur les assurances pour les voitures électriques, aide au financement de l'achat de poids-lourds propres... Il précise qu'**un projet de loi, reprenant 40 % des mesures de la CCC**, doit être présenté en Conseil des ministres d'ici la fin de l'année. Il devrait être débattu au printemps 2021 tandis que **20 % des propositions seront transcrites dans le PLF 2021** actuellement en discussion. Près de **10 %, de nature réglementaire,** seront mises en œuvre par décrets et arrêtés, et plus de **5 % relèvent de négociations européennes ou internationales**. Reste **25 % de propositions relevant *"d'autres modalités"*** (campagnes de communication, consignes aux préfets, stratégies nationales ou plans d'actions …) et plusieurs sujets qui fâchent : publicité, transport aérien, automobile, rénovation écologique, transport de marchandises, plastique, artificialisation et agriculture.

---

[22] Dans une tribune du *Monde* en date du 30 septembre 2020, les élus Mathieu Orphelin et Eric Piolle dénoncent que 3 jokers ont été tirés par le Gouvernement sur les 149 propositions :

- Refus du malus frappant les véhicules en fonction de leur poids
- Refus de la régulation de la publicité en faveur des produits polluants
- Refus d'une taxe kérosène sur les billets d'avion.

Le 12 octobre, les « 150 » écrivent au Président de la République pour lui rappeler son engagement à faire aboutir leurs propositions. La réponse du Président est immédiate : il réaffirme sa volonté d'agir malgré la crise sanitaire car « *la crise climatique n'a pas disparu* ». Il énumère les décisions d'ores et déjà prises : interdiction des terrasses chauffées, remplacement des chaudières au fioul, circulaire sur l'aménagement commercial, volets du plan de relance relatifs aux transports en commun et au vélo, soutien à la rénovation énergétique, reconversion des friches urbaines, opposition aux accords commerciaux ne respectant pas l'Accord de Paris.

Parole de Président

« Ces débats qui s'annoncent, je les partagerai avec vous, sur la base de vos propositions, pour ne jamais renoncer à l'ambition qui est la vôtre, conformément au contrat moral qui nous lie depuis le début de nos travaux. Certaines de vos mesures méritent des ajustements, dont une partie avait d'ailleurs été soulignée par les juristes qui vous accompagnaient. Parfois, elles nécessitent une temporalité différente de celle que vous proposez, simplement parce que c'est la condition de leur réussite économique, sociale et écologique. » Il n'hésite pas à alerter les conventionnels sur des divergences probables : *« Parfois, pour le même objectif, des solutions différentes peuvent émerger. »*

La logique gouvernementale

Le gouvernement estime qu'il est le mieux à même de définir le moment où une mesure est la plus pertinente ainsi que les éventuelles étapes nécessaires à sa mise en œuvre complète.

De même, si une proposition n'est pas retenue, ce n'est pas, selon lui, une remise en cause de la crédibilité de la CCC mais parce qu'il a défini une autre voie pour atteindre un but identique ou comparable à celui i fixé par la CCC.

Le vote du **projet de loi de finances 2021** illustre cette logique gouvernementale : les propositions visant à renforcer la fiscalité sur l'aviation, à instaurer une taxe sur les engrais azotés ont été reportées. Les amendements annoncés par le Premier ministre, le 30 septembre, aux membres de la CCC (dont baisse de la TVA à 5,5% pour les mobilités collectives du quotidien, révision de l'indemnité kilométrique pour les véhicules les plus puissants et donc polluants) n'ont finalement pas été retenus.

Certes certaines mesures proposées par la CCC ont été intégrées mais souvent **partiellement ou en d'autres termes que ceux de la Convention**. Par exemple, le malus au poids des véhicules ne concernera que les véhicules de plus de 1,8

tonne alors que la CCC proposait 1,4, ce qui limite fortement le champ de son application ; alors que la CCC proposait d'étendre le forfait mobilité à tous les salariés du privé et du public, le gouvernement a décidé de continuer à en exclure les agents du public mais a retenu l'augmentation proposée de 400€ à 500 €; le renforcement du malus automobile est repoussé à 2023 ; le *crime* d'écocid proposé par la CCC est réduit au rang de délit.

Le gouvernement explique qu'il se propose de trouver de meilleurs équilibres entre la crise économique induite par la pandémie et l'exigence de lutte contre le réchauffement.

Mais à la fin de cette séquence, dans la mesure où les propositions de la CCC n'ont souvent rien d'original, car déjà portées par de nombreuses ONG et experts, et dès lors que le gouvernement se veut le seul juge des propositions à retenir et de la date de leur application (mais n'est-ce pas son rôle ?), on a envie de dire : *« Après le grand soir de la CCC, les petits matins blêmes du Parlement ou des mesures réglementaires ? Tout ça pour ça ?* **»**

On aurait en effet pu imaginer que si la CCC a été convoquée pour proposer et définir une politique climatique ambitieuse et compatible avec les enseignements tirés de la crise des Gilets jaunes, alors le gouvernement aurait dû s'attacher à **travailler plus étroitement avec les 150 conventionnels pour la coconstruire**.

Les prochains mois nous montreront en quoi la CCC aura fait progresser la lutte contre les émissions de GES. Le Président de la République a annoncé un **tableau de bord** permettant de suivre l'avancement de la prise en compte des propositions de la CCC. Il conviendra d'être vigilant car toutes les préconisations de la CCC n'ont pas la même intensité dans la réduction des GES ; un bilan comptable en pourcentage de mesures appliquées (tel que l'annonce le Premier ministre) serait trompeur.

Le futur projet de loi permettra de juger de la volonté écologique d'Emmanuel Macron : la tâche sera rude parce qu'il concernera de nombreux secteurs de l'économie et parce qu'il devra réviser de nombreuses lois votées récemment par ce même Parlement.

Si **la formulation d'une évaluation pertinente des suites données par le gouvernement aux propositions de la CCC nous semble prématurée**, il est néanmoins possible de dire, avec les parlementaires chargés du suivi de l'élaboration du projet de loi mettant en œuvre 40% des mesures de la CCC, que le texte, qui sera soumis au Conseil des Ministres courant décembre et discuté à l'Assemblée nationale en février 2021, comportera cinq titres : consommer, produire et travailler, se déplacer, se loger, se nourrir**.** On notera que ces titres

de la future loi sont ceux des cinq thèmes de la CCC. L'équipe de rédaction qui a déjà rencontré les parlementaires concernés se confronte aux lois déjà votées. Il est significatif (et rassurant) que nombre de lois adoptées pendant ce quinquennat (mobilités, agriculture et alimentation, économie circulaire, ELAN) n'échappent pas à la révision de certains de leurs objectifs.

3.5– CCC, prolongements et conclusions

La proposition du Pacte civique

Comme nous l'avons vu, les liens de la CCC avec les différentes institutions représentatives ont été insuffisants, notamment avec les collectivités territoriales. Il faut donc compléter cette entreprise de démocratie participative.

Nous proposons que soit organisé, en liaison avec les associations d'élus (AMF, ADF et ARF) et les préfets, au niveau des communes volontaires, des intercommunalités, départements et régions, un débat par grandes thématiques sur les 149 propositions, en approfondissant celles qui concernent plus particulièrement (et elles sont nombreuses) les compétences territoriales.

Citons, à titre d'exemple, le traitement des déchets de toute nature, l'organisation des repas dans les cantines, la lutte contre les passoires thermiques, l'implantation de centres de production d'énergie renouvelable, la lutte contre l'artificialisation des sols, ou encore les mesures concernant la mobilité …

Ce prolongement aura plusieurs avantages :

- ✓ Il favorisera **l'appropriation** par l'ensemble des citoyens des mesures des 150, et plus généralement, de la problématique climatique.
- ✓ Il incitera les communes et les intercommunalités à définir, en concertation avec les habitants, des **programmes concrets** de lutte contre le changement climatique.
- ✓ Une synthèse de ces débats au niveau de chaque **région** sera transmise à l'assemblée régionale pour être étudiée, avec les corps intermédiaires présents au CESER, et mise en application.
- ✓ Certaines propositions de la CCC pourront être **précisées** et orienter l'action, en particulier règlementaire, du gouvernement.

Ce prolongement répondra, nous en sommes convaincus, à la plupart des insuffisances que l'analyse de la CCC a mises en lumière.

Convention citoyenne, un exemple à suivre ?

La CCC a, d'ores et déjà, **fait des émules**.

- ✓ **La région Occitanie** a réuni, pendant 7 journées, 100 citoyens tirés au sort, sur le thème « *Quel* green new deal *pour la région ?* ». La convention a émis 52 propositions prioritaires. Le processus est complété par une votation citoyenne permettant à chacune et à chacun d'exprimer ses priorités.
- ✓ **La municipalité de Nantes**, sous l'impulsion de sa maire Johanna Rolland, prépare une vaste démarche participative pour répondre à la question « *Quels enseignements tirer de la crise sanitaire ?* ». Après une enquête d'opinion auprès des habitants, une convention de 80 citoyens tirés au sort sera constituée. Elle se réunira 4 fois entre novembre 2020 et février 2021.
- ✓ Signalons enfin l'appel en faveur d'une **« Convention citoyenne sur le renouveau démocratique »** lancé par un collectif d'acteurs de la vie publique et associative et signée par plusieurs experts qui ont officié au soutien des conventionnels de la CCC. La pétition a été déposée en novembre sur le site de l'Assemblée nationale. Si elle recueille 100 000 e-signatures, elle sera examinée par la Commission des lois de l'Assemblée nationale. Si elle reçoit 500 000 e-signatures, issues d'au moins 30 départements, elle fera l'objet d'un débat à l'Assemblée nationale.

Il est intéressant de noter que, dans les trois cas, la convention citoyenne **s'insère dans un processus plus vaste**, mettant en jeu d'autres outils démocratiques.

D'autres idées d'application ont été émises, notamment sur des sujets ayant trait à la bioéthique, ou sur les rapports police/justice/citoyens.

Convention citoyenne, quels enseignements ?

La **valeur intrinsèque de la méthode** ne fait pas de doute : si les conditions nécessaires sont remplies, une convention de citoyens représentatifs tirés au sort est capable de délibérer sur des sujets, fussent-ils complexes, et **d'exprimer l'intérêt général**.

Mais cela ne suffit pas à assurer son efficacité et sa qualité démocratique. Il est nécessaire, dès sa genèse, d'examiner **comment elle va pouvoir s'articuler avec d'autres outils**, appartenant aux deux registres de la démocratie **participative** et de la démocratie **représentative**. Ces outils dépendent éminemment du sujet qui lui est soumis et de la mission qu'on lui assigne.

On peut, à ce stade, en imaginer plusieurs :

- ✓ **Une réforme profonde de la composition d'une institution représentative**

C'est, semble-t-il, ce qui se prépare avec la **réforme du CESE** : il s'agit de définir une place significative attribuée aux citoyens tirés au sort dans sa nouvelle composition, aux côtés de la société civile organisée et des experts. Il faudra évidemment renforcer la suite donnée aux contributions du CESE réformé (Simple avis ? Obligation de saisine par le Parlement ?).

- ✓ **Une mission de conseil ponctuel sur un sujet déterminé**

A titre d'exemple, il serait particulièrement intéressant de constituer des conventions citoyennes sur les questions relevant de **l'éthique** (bioéthique, éthique familiale, protection des données personnelles, …) qui revêtent parfois un caractère technique, mais relèvent avant tout de la **compétence citoyenne**. Cela a déjà été fait dans le passé mais il conviendrait d'améliorer leur « *statut* » et leur portée en bénéficiant de l'expérience acquise.

De telles conventions pourraient s'insérer entre le travail des **experts** (notamment du *Comité consultatif national d'éthique*) et celui du **législateur**, qu'elles contribueraient à éclairer.

- ✓ **Une mission de préparation des décisions politiques**

C'est le cas de la CCC, et également de la convention créée par la région Occitanie. Il semble alors nécessaire que la **convention s'insère dans un dispositif plus vaste** assurant :

- **une expression large des citoyens**, par exemple via des débats décentralisés, des votations citoyennes, des consultations en ligne …
- une **participation de la société civile organisée**, par exemple dans la préparation des questions soumises à la convention, les contributions écrites, les consultations d'experts …
- une définition préalable précise des **suites institutionnelles** qui seront données au travail de la convention, par exemple l'exigence de réponses

argumentées aux propositions de la convention par une Assemblée régionale, ou l'élaboration d'un projet de loi soumis au Parlement.

Ces pistes mériteront d'être creusées et améliorées au fil des expériences.

Conclusion générale

Des expériences d'assemblées de citoyens appelées à préparer des décisions politiques importantes ont déjà eu lieu en Islande, en Belgique et en Irlande, mais l'expérience de la CCC est inédite en France. Elle révèle qu'il est possible, sur un sujet national majeur, d'amener des citoyens ordinaires à s'approprier la complexité technique des sujets, à délibérer efficacement et à se prononcer au nom de l'intérêt général.

La CCC a réussi à produire un **ensemble ambitieux et cohérent de mesures** pour lutter contre l'émission de GES dans un esprit de justice sociale, même si l'absence de certains leviers d'action empêche ses propositions d'être pleinement opérationnelles.

La principale réserve qu'on peut lui adresser est qu'elle a été conçue comme un processus isolé et n'a pas été **intégrée dans une séquence démocratique** mettant en mouvement l'ensemble des forces vives concernées, institutions représentatives, société civile organisée, élus locaux et citoyens de base.

Ce constat amène le Pacte civique à proposer un **prolongement** de la CCC par **l'organisation de débats** sur le défi climatique dans **les collectivités territoriales**, notamment **les communes et les intercommunalités**.

Nous serons attentifs aux suites que le gouvernement et le Parlement donneront aux 149 propositions formulées par la Convention. Leur prise en compte par l'exécutif, depuis leur publication fin juin 2020, a pu décevoir mais la vigilance citoyenne, à laquelle contribue la Pacte civique, est le meilleur garant d'une réponse aux engagements des accords de Paris.

Par le message fort qu'elle a envoyé, la CCC a contribué à la prise de conscience de l'impérieuse nécessité d'un changement profond de l'organisation des rapports sociaux de notre pays, du pilotage de l'économie et de nos façons de vivre, de produire, de travailler, de nous loger, de consommer, de nous alimenter et de nous déplacer.

Le succès du processus et l'écho qu'il a rencontré renforcent la pertinence de cet outil pour répondre aux aspirations de nos compatriotes, et renouveler la qualité de notre démocratie.

Gageons que le dispositif « convention citoyenne » n'a pas fini de faire la preuve de sa fécondité. Ce n'est pas la moindre des répercussions de ce qui restera comme un événement fondateur.

LA CONVENTION CITOYENNE POUR LE CLIMAT

Faire entrer le climat en démocratie

La Convention citoyenne pour le climat, qui s'est tenue d'octobre 2019 à juin 2020 constitue, à bien des égards, **un exercice démocratique inédit**.

Malgré de multiples obstacles (grèves de janvier, crise sanitaire), elle a rassemblé dans l'enthousiasme 150 citoyens désignés par le sort, qui se sont passionnés pour leur mission.

Elle a également réussi à intéresser les médias. Jamais un processus démocratique complexe de ce type n'a bénéficié d'une telle couverture médiatique, et n'a attiré **une telle sympathie du public**.

Comment la Convention a-t-elle été organisée ? Comment s'est-elle déroulée ? Qu'a-t-elle produit ? Quels sont les objectifs et le contenu des 149 propositions adoptées ? Quels sont les points forts et les points faibles du processus ? Quels enseignements peut-on en tirer ?

Telles sont les questions auxquelles cette étude, menée par un groupe de travail du collectif Lyon-Rhône dans le cadre *de l'Observatoire citoyen de la qualité démocratique* du Pacte civique, essaye de répondre.

Le ***Pacte civique*** est un collectif de citoyens et d'associations, transpolitique et transpirituel qui s'appuie sur quatre valeurs : créativité, sobriété, justice et fraternité afin de transformer la société pour créer un futur désirable pour tous.

Le Pacte civique, 250 bis Boulevard Saint-Germain, 75007 Paris.

Plus d'informations sur notre site : https://pactecivique.fr/