

Séminaire « Soutenabilités »

Contribution - Covid-19 : pour un « après » soutenable

Nom : Schwartz

Prénom : Arnaud

Institution ou entreprise : France Nature Environnement (FNE)

Axe(s) :

- Quelles attentes à l'égard de la puissance publique face aux risques ?
- Quelles relations entre savoirs, pouvoirs et opinions ?

Intitulé de votre contribution : Propositions de France Nature Environnement pour le monde de demain - réformer notre démocratie en plusieurs étapes

Résumé de votre contribution :

PROPOSITIONS DE FRANCE NATURE ENVIRONNEMENT POUR LE MONDE DE DEMAIN - RÉFORMER NOTRE DÉMOCRATIE EN PLUSIEURS ÉTAPES

Idée générale : en période de pandémie plus que jamais, nous devons trouver les solutions ensemble, dans la délibération et la co-construction. La démocratie participative doit rester vivante, à toutes les échelles, pour que l'intérêt général soit le socle des transformations à venir et pour assurer la protection des biens communs.

Dès aujourd'hui : stopper les régressions démocratiques en période de confinement

Nous demandons la suspension des procédures de participation qui nécessitent des réunions (enquêtes publiques notamment, réunions des instances de concertation...). Si les procédures numériques peuvent être utiles, elles ne peuvent en aucun cas se substituer aux échanges humains et elles ne permettent pas un accès de tous aux bonnes conditions de participation (accès des personnes non-voyantes ou malvoyantes, des personnes qui subissent la fracture numérique, difficulté de formulation écrite...). Une première ordonnance a prévu la suspension des délais de ces procédures. Mais quelques jours plus tard, une seconde ordonnance a été prise sous la pression des lobbys afin de raccourcir les délais de suspension et de créer des dérogations profitant ainsi du confinement pour faire passer en force certains projets destructeurs (Route Centre Europe Atlantique, centrale électrique du Larivot en Guyane, ...). De plus, le ministère de l'agriculture a autorisé les agriculteurs à épandre des pesticides tout près des habitations, sans attendre la concertation promise sur les chartes qui devaient définir avec les riverains les conditions possibles pour déroger aux distances minimales. Cette décision confirme l'hypocrisie du discours du syndicat de l'agriculture conventionnelle qui avait déjà obtenu du gouvernement des distances minimales très faibles en promettant que le dialogue permettrait de tout régler en bonne intelligence, pour ensuite demander l'application des dérogations sans aucun dialogue.

De même, une autre ordonnance « d'urgence » a permis de faciliter l'implantation sans concertation de nouvelles antennes relais, avec une possibilité de les pérenniser par la suite.

Nous demandons donc que ces dérogations soient supprimées et que le confinement ne soit pas synonyme de régression démocratique et de toute puissance des lobbys, au détriment des biens communs.

Dés demain : s'organiser pour décider ensemble de la société que nous voulons après cette pandémie

C'est en bâtissant collectivement la sortie de pandémie qu'on construira la capacité de résilience à long terme de notre modèle socio-économique et de notre environnement. L'ampleur du défi que nous impose cette pandémie nécessite de prendre en compte toutes les expertises et connaissances, et aussi d'inclure tous les acteurs – parlement, élus locaux, société civile, scientifiques, citoyens... – pour élaborer des solutions acceptables et vivables pour tous et d'initier les indispensables transformations.

Dans un contexte de crise de légitimité des décisions, que la pandémie a accentuée, il est crucial de construire les conditions de l'adhésion du plus grand nombre aux choix à venir. Une mise en débat des scénarios futurs est donc indispensable et urgente. Avec les partenaires du Pacte du Pouvoir de Vivre, nous réclamons une [Conférence de la Transformation écologique et sociale](#) afin de repenser collectivement notre mode de développement pour favoriser la résilience de notre société et nous prémunir de prochaines crises, en particulier climatiques.

Cette conférence impliquera la plus grande diversité d'acteurs et de secteurs de notre société dans l'élaboration des politiques publiques post-crise. Prenant appui sur les premières propositions issues du travail mené par la Convention Citoyenne sur le Climat, cette conférence devra permettre la consultation effective des organisations de la société civile, des associations d'élus territoriaux et de parlementaires, dans un format court et aux objectifs circonscrits. FNE souligne avec la [Commission Nationale du Débat Public](#) (CNDP) la nécessité d'adapter les outils de débat public à ce contexte exceptionnel, tout en ne les réduisant pas aux consultations numériques qui excluent totalement certaines catégories de population.

Du point de vue de la méthode, des règles doivent être instaurées pour recréer de la confiance et une capacité commune à traiter la conflictualité dans le cadre de débats structurés.

France Nature Environnement propose donc :

- que cette conférence soit organisée sous un pilotage indépendant de l'exécutif ;
- la désignation d'un ou plusieurs garants au rôle bien défini, notamment pour assurer le multilatéralisme et la transparence dans la présentation des informations et propositions émises par toutes les parties prenantes
- que cette conférence permette d'identifier des mesures structurantes, auxquelles le Gouvernement devra donner une suite ou apporter une réponse, et de formaliser des dissensus, lesquels pourraient in fine être arbitrés par les instances représentatives compétentes (Parlement, collectivités, ...).

Après demain : vivre une véritable transition écologique du processus de décision

Ces dernières années, ont été constatées, et dénoncées par de nombreux acteurs – pas uniquement associatifs -, un nombre inquiétant [de régressions en matière de participation du public](#). Les pouvoirs publics n'associent pas toujours la société civile et surtout, ne prennent pas en compte ce qui ressort des concertations. Une défiance s'est de ce fait progressivement installée, et c'est bien à la restauration de la confiance démocratique qu'il faut travailler.

Agir dans un monde complexe et incertain suppose de renforcer les dispositifs démocratiques et FNE redit son attachement à une véritable participation, droit constitutionnel protégé par l'art 7 de la Charte de l'Environnement, fondée sur les trois piliers de la Convention d'Aarhus : transparence de l'information, participation à l'élaboration de la décision, accès à la justice. Le cadre commun est précisé par le Code de l'environnement, dans ses principes (notamment art L. 120-1), ses institutions (Autorité environnementale, CNDP) et ses procédures : il doit absolument être consolidé et rendu plus efficace.

Près de cinquante ans après la création du Ministère de l'Environnement, FNE rappelle le rôle crucial qu'a joué et que continue à jouer le milieu associatif dans la mise à l'agenda de l'action publique et politique des enjeux écologiques et dans la consolidation, progressive mais encore très insuffisante, de leur prise en compte dans les décisions.

Les dispositifs de participation de citoyens tirés au sort, même s'ils peuvent permettre à un plus large public de se sentir acteur des changements des modes de vie à opérer, ne sont pas adaptés pour construire une réelle appropriation des enjeux et une adhésion effective de la population aux choix opérés. Il convient de rompre avec la tendance observée ces dernières années, à mettre à distance la société civile organisée, en particulier les associations de protection de l'environnement dont on sait que, tout comme les maires, elles échappent largement à la défiance constatée à l'égard de la plupart de nos institutions. FNE est néanmoins favorable aux processus d'associations de citoyens aux débats conduits par la CNDP (comme cela a été fait pour la Programmation Pluriannuelle de l'Energie et est prévu pour la Politique Agricole Commune) et aux travaux du Comité Economique Social et Environnemental (CESE), ainsi qu'à la mise en œuvre de conférences ou conventions citoyennes sur des objets précisément circonscrits et dont les modalités d'organisation et de traitement de la production finale sont préalablement clairement établies.

Le dernier mouvement de décentralisation, avec des régions « XXL » et des établissements publics de coopération intercommunale très vastes, n'a fait l'objet d'aucune réelle mise en débat et n'a pas été accompagné auprès des citoyens et du tissu associatif, avec un sentiment grandissant d'un pouvoir éloigné et trop technocratique.

FNE critique aussi la trop forte [« préfectoralisation » des pouvoirs régaliens](#) de l'Etat en matière environnementale (évaluation environnementale, autorité environnementale, déconcentration des décisions administratives en matière d'eau et biodiversité, pouvoir de police environnementale) : nous constatons hélas trop souvent que l'autorité préfectorale fait primer une appréciation laxiste et contestable de la réglementation, au détriment des enjeux environnementaux et de l'intérêt général, au profit des seules considérations économiques. Ce mouvement de concentration des pouvoirs des préfets se fait au détriment des administrations territoriales en charge de l'environnement et avec un inquiétant manque de transparence. FNE demande par exemple que soit rendu public le bilan de l'expérimentation territoriale de ce droit de dérogation, et qu'une évaluation pluraliste et transparente des effets de ces dispositions sur la prise en compte de l'environnement soit mise en place.

La pandémie que nous traversons a montré une nouvelle fois le rôle indispensable des associations pour servir les solidarités et l'intérêt général en mobilisant et suscitant les initiatives citoyennes. Il ne s'agit pas maintenant de les écarter mais bien d'encourager les capacités contributives relayées par les associations : nos concitoyens aspirent à ce renouvellement démocratique.

Le tissu associatif est essentiel pour faciliter l'appropriation de la transition écologique, tant dans son rôle de contre-pouvoir que celui de relai de l'information et de la participation auprès des citoyen.ne.s, d'expertise et de force de propositions. Grâce à trois mille cinq cents associations sur tous les territoires représentant neuf cent mille militants, FNE se présente comme un mouvement citoyen d'éducation populaire à la démocratie environnementale et d'action légaliste pour que les enjeux environnementaux soient pleinement respectés par les politiques publiques comme par les projets privés. L'action de veille, d'interpellation, de contestation et de proposition jouée par les associations environnementales est indispensable pour accélérer la transition écologique qui passera, aussi, par l'abandon de projets périmés, derniers témoins du monde d'avant, celui où la crise écologique restait invisible, minimisée ou parfaitement ignorée. La participation à la vie d'une association permet également de mieux apprivoiser la complexité des enjeux écologiques, de construire une intelligence collective sachant concilier des approches différentes, de faire progresser un modèle de décision plus délibératif, d'expérimenter des projets innovants pour promouvoir une mobilité durable, développer les énergies renouvelables participatives, réduire des gaspillages, ancrer l'alimentation durable sur les territoires... Dialoguer avec des organisations structurées et démocratiques, susceptibles de faire des médiations entre des individus isolés et la sphère des décideurs, capables de construire des positions communes, de définir collectivement les risques acceptables et de suivre des projets dans le long terme, tel est un des enjeux majeurs de la révolution démocratique qu'exige la situation.

Le renforcement de la démocratie participative et sa réelle complémentarité avec la démocratie représentative constituent aujourd'hui un véritable projet de société. L'action citoyenne et associative est un facteur d'accélération de la transition écologique, de résilience en cas de crise, de meilleure prise en compte du long terme et une composante clé de la vie démocratique. La pandémie doit nous aider à discerner collectivement les besoins essentiels et ceux accessoires, afin d'éviter gaspillages et surconsommations. La gestion des biens communs essentiels, ceux identifiés par les [Objectifs du Développement Durable des Nations Unies](#) doit reposer sur une forte implication des populations.

Nous demandons donc :

- Pour assurer la protection sanitaire de la population et la qualité de son environnement (eau, air, sols, écosystèmes...), **d'arrêter les régressions en matière de droit de l'environnement et de participation aux**

processus de décisions et de rétablir les dispositions mises à mal ces dernières années. Une formation des décideurs, et notamment des préfets, à la prévention des risques climatiques et environnementaux dans toutes leurs décisions apparaît nécessaire.

- De **mieux associer le public, dont les associations, à l'élaboration des décisions** ce qui implique de :

- Renforcer les liens entre participation et décision en consolidant la phase de concertation amont et en établissant des règles de redevabilité sur les avis exprimés. Les suites données à une procédure de participation du public doivent conduire soit à une évolution des projets, soit à des réponses motivées.
- Donner un nouveau cadre de gouvernance et de participation autour des plans et programmes vraiment stratégiques au plan national et régional, afin que l'intégration des enjeux environnementaux soit véritablement assurée, appropriée et déclinée dans les territoires. Ce cadre de gouvernance, pour permettre la mobilisation de tous les acteurs, doit prévoir en particulier des dispositifs de pilotage, de suivi et d'évaluation transparents et participatifs.
- Renforcer la qualité de l'évaluation des impacts sur l'environnement et des évaluations socioéconomiques préalables.
- Renforcer les moyens de l'Autorité environnementale, en rendant obligatoire la production d'un mémoire en réponse à ses avis pour les plans et programmes ; en donnant les moyens aux services des DREAL dédiés aux missions régionales d'autorité environnementale (MRAe) dans les nombreuses régions où ces dernières se voient dans l'incapacité de produire des avis sur des dossiers pourtant impactants ; en contrôlant la correcte prise en compte des recommandations émises dans ces avis dans les mémoires en réponse des maîtres d'ouvrage au moment de l'enquête publique.
- Poser en amont les choix alternatifs pour mettre en œuvre l'approche ERC (éviter, réduire, compenser).
- Permettre un recours plus fréquent à la tierce-expertise ou expertise de controverse.

- **D'améliorer la démocratie au niveau local** : l'échelon local est adapté pour créer des mécanismes de coopération, faire rimer solidarités et proximité. Il faut notamment :

- Consolider le pilier environnemental des conseils économique, social et environnemental régionaux (CESER), mettre les enjeux transversaux (climat, biodiversité, santé-environnement) au cœur de leurs missions et rendre la prise en compte de leurs avis obligatoire par les Conseils Régionaux.
- Généraliser les conseils de développement des intercommunalités selon la même logique.
- Engager des démarches de territoire ou faire évoluer celles existantes (Plans Climat, Contrats de Transition Ecologique, ...) en les rendant vraiment transversales et en renforçant leur volet démocratique et l'association des citoyens et organisations les regroupant, telles que celles membres du mouvement France Nature Environnement.

- De **consolider le maillage associatif** à l'échelle territoriale en donnant aux réseaux associatifs de proximité la capacité de participer effectivement aux décisions, et de devenir acteurs de la transition par exemple avec des co-formations entre acteurs politiques, économiques et associatifs. Au plan régional et national, conforter les têtes de réseaux, donner les moyens de former et d'accompagner les représentants associatifs dans les commissions consultatives, créer un statut du dirigeant associatif.

- **D'améliorer la lisibilité et l'articulation des instances consultatives nationales**, entre autre en renforçant et structurant la prise en compte des apports de différentes instances comme par exemple CESE, CNDP, Conseil National de la Transition Ecologique et Haut Conseil pour le Climat.

- **D'améliorer l'alerte en santé publique et environnement** en accordant la protection des lanceurs d'alerte aux personnes morales, telles les associations agréées en matière d'environnement et de santé, en donnant davantage de moyens humains et financiers pour le suivi des signalements par la Commission nationale de déontologie et des alertes en matière de santé publique et d'environnement ([cnDASpe](#))

- **D'améliorer la justice environnementale**, en donnant davantage de moyens humains et financiers pour le contrôle et l'instruction des dossiers environnementaux, en étendant la capacité des associations agréées à agir en justice ainsi qu'en créant un délit de mise en danger de l'environnement.