



le Grenelle Environnement

Rapport de Bettina Laville - Conseiller d'État

Octobre 2007



LE GRENELLE ENVIRONNEMENT

RAPPORT SUR LA TRANSPARENCE **DES CONSULTATIONS REGIONALES** **ET DU FORUM INTERNET** **DU GRENELLE DE L'ENVIRONNEMENT**

Bettina Laville
Conseiller d'Etat

19 octobre 2007

SOMMAIRE

I – OBJET ET METHODE DE LA MISSION

- A- Le contenu de la mission
- B- La consultation du Grenelle de l'Environnement va au-delà des consultations des 25 dernières années
- C- L'Etat a souhaité une garantie de transparence extérieure au processus de consultation
- D- La méthode adoptée pour le contrôle de la transparence

II- LE DEROULEMENT DES DEBATS REGIONAUX DU GRENELLE DE L'ENVIRONNEMENT

Analyse factuelle par ville visitée en fonction de critères de transparence

III- CONCLUSIONS DE LA CONSULTATION EN REGION

- A- Le déroulement de la consultation
- B- Les résultats transversaux de la consultation
- C- Les chapitres manquants

IV- CONCLUSIONS DU FORUM INTERNET

- A- L'appel d'offre
- B- Le déroulement des contributions
- C- L'animation du forum
- D- Spécificité de la consultation Internet

V- AVIS SUR LA TRANSPARENCE

ANNEXE 1 : LA LETTRE DE MISSION

ANNEXE 2 : LES DEBATS REGIONAUX

ANNEXE 3 : SYNTHESSES DES DEBATS REGIONAUX

ANNEXE 4 : SYNTHESSES DES FORUMS INTERNET

I – OBJET ET METHODE DE LA MISSION

A –LE CONTENU DE LA MISSION

Dans le cadre du « Grenelle de l'environnement », le Gouvernement a souhaité que se tienne une consultation publique, via un site Internet dédié et une quinzaine –18 au final- de réunions publiques décentralisées.

Ces consultations sont identifiées, dans la lettre de mission que j'ai reçue du Ministre d'Etat Jean-Louis Borloo, comme « éclairant les parties prenantes sur la perception de l'opinion des propositions », en vue de la table ronde finale.

Cette consultation, « phase de démocratie participative au Grenelle de l'environnement », laquelle est qualifiée par le Ministre d'Etat, dans la même lettre de mission, d' « innovation institutionnelle majeure », ne s'inscrit pas dans le cadre juridique des enquêtes publiques régies par la loi du 12 juillet 1983 relative à la démocratisation de l'enquête publique et à la protection de l'environnement, dite loi Bouchardeau, ni de celle du 18 juillet 1985 relative à la définition et à la mise en oeuvre de principes d'aménagement, ni même de celle du 2 février 1995 instaurant le débat public.

Il ne s'agit pas en effet de donner au public l'occasion de réagir à un projet précis d'aménagement, mais de lui offrir la possibilité d'approuver ou désapprouver des propositions issues elles-mêmes d'un travail collectif et de la délibération des cinq collèges des groupes de travail nationaux.

En revanche, cette consultation me paraît se rattacher à la Charte de l'environnement, qui, dans son article 7, stipule : « toute personne a le droit, dans les conditions et limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement ».

Se rattacher seulement, puisque l'application directe de l'article 7 aurait impliqué qu'il existât un encadrement législatif de cette consultation ; mais, « toute personne », c'est-à-dire aussi bien une personne morale que privée, a bien été sollicitée, ou invitée, dans le cadre de la consultation du Grenelle ; de plus, nous sommes au stade de l'élaboration des décisions publiques, puisque celles-ci n'ont été, ni arrêtées, ni annoncées par le Gouvernement, puisqu'elles le seront vraisemblablement à l'issue de la table ronde finale. En cela, il s'agit de la première consultation qui pourrait satisfaire aux prescriptions de l'article 6, paragraphe 4, de la Convention d'Aarhus, laquelle recommande la consultation du public en amont des décisions : « chaque partie prend des dispositions pour que la participation du public commence au début de la procédure, c'est-à-dire lorsque toutes les options et solutions sont encore possibles et que le public peut exercer une réelle influence. »

Même si cette consultation ne s'apparente, ni juridiquement, ni factuellement au débat public au sens des lois du 2 février 1995 et du 27 février 2002, la lettre de mission du

Ministre d'Etat m'a donné pour tâche –qu'on peut, là aussi, rattacher à l'esprit des missions de la Commission nationale du débat public-, de « veiller au respect de la participation du public au processus d'élaboration des projets d'aménagement ou d'équipement d'intérêt national de l'Etat », selon l'article L.121-1 du Code de l'environnement -sauf qu'il ne s'agit pas de projets d'aménagement, mais de propositions diverses relatives à la protection de notre environnement et au développement durable. Mais, au contraire de la procédure prévue dans le cadre du débat public, au sens de l'article précité, l'organisation en amont du débat a été fixée avant que ne soit définie ma mission. En effet, dans la circulaire du 6 septembre 2007 signée par le Directeur du cabinet du Ministre de l'Ecologie, du développement et de l'aménagement durables, il est donné aux Préfets instruction d'organiser « des réunions interrégionales de consultation sur les propositions des groupes de travail du Grenelle de l'environnement. Il ajoute : « un aspect essentiel de votre mission réside dans la large mobilisation du public. Vous veillerez donc à son information par la tenue d'une conférence de presse et par toutes voies qui vous paraîtraient opportunes ».

Les villes choisies sont définies dans cette circulaire comme « de taille moyenne, choisies en premier lieu pour le maillage du territoire métropolitain » et les Préfets de département, avec les Préfets de région, sont invités à « assurer la meilleure couverture territoriale possible, sans se limiter aux limites administratives de la région ». Après l'envoi de cette circulaire, une réunion a eu lieu, à l'initiative du Ministre d'Etat, réunissant les maires des villes choisies et les Préfets, et a mis au point une sorte de co-organisation entre l'Etat et les maires des villes d'accueil, l'Etat gardant la maîtrise de la composition des ateliers et de l'organisation des débats publics. La décision sera prise de confier la restitution des ateliers à une société spécialisée dans le compte rendu des débats.

On voit donc l'originalité de la procédure :

- une consultation sur les propositions émises par des groupes de travail, eux-mêmes représentatifs des différents groupes qui composent les acteurs de l'environnement et du développement durable ;
- une initiative de l'Etat en liaison avec les maires des villes d'accueil ;
- une concertation la plus large possible du grand public ;
- une restitution voulue « objective » laissée à des professionnels des débats publics ;
- un contrôle de la transparence des débats et de la neutralité des synthèses confiée à un Conseiller d'Etat.

Comme on le verra plus loin, cette initiative, pour originale qu'elle soit, s'inscrit dans un mouvement amorcé depuis 25 ans de consultation des Français dans les domaines de l'environnement et du développement durable.

B – LA CONSULTATION DU GRENELLE DE L'ENVIRONNEMENT VA AU-DELA DES CONSULTATIONS DES 25 DERNIERES ANNEES

Le principe de participation du public et de concertation en amont de la décision autour de grands projets nationaux d'infrastructures, notamment de transport, a fait l'objet en France, ainsi qu'au niveau européen et mondial, de nombreuses dispositions législatives et réglementaires depuis les années 1990-2000, notamment la loi relative au renforcement de la protection de l'environnement du 2 février 1995. En application de la Convention d'Aarhus de juin 1998 sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, ce principe a été confirmé par la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité.

En dehors de cette concertation spécifique à des grands projets, des débats publics se sont déroulés depuis quelques années aussi sur des enjeux plus larges et sous d'autres formes plus informelles, comme, par exemple, les conférences de citoyens.

Ainsi, dans les 25 dernières années, le Ministère en charge de l'environnement a impulsé plusieurs initiatives de consultation publique qu'il n'est pas inutile de rappeler ici pour situer la spécificité du Grenelle de l'environnement.

1981/1982 : LES ETATS REGIONAUX DE L'ENVIRONNEMENT

Fin 1981, à la demande du Président de la République, s'est ouvert un large débat sur l'environnement dont le Conseil des Ministres du 25 novembre 1981 avait précisé les modalités : élaboration d'une charte de l'environnement, amorcée au cours d'Etats régionaux de l'environnement, avec consultation des associations et contribution des élus –on est avant la décentralisation.

Les Etats régionaux se sont déroulés fin 1981-début 1982 et ont mobilisé près de dix mille personnes, avec l'appui technique et budgétaire des services régionaux du ministère de l'environnement. Un Livre blanc de l'environnement a été élaboré et diffusé dans chaque région –y compris l'outre-mer- et une synthèse en a été tirée et présentée au Conseil des Ministres du 5 mai 1982.

Cet exercice alors inédit a essentiellement concerné les associations d'environnement, auxquelles se sont joints dans certaines régions quelques représentants socioprofessionnels et des syndicats. Pendant environ six mois, en fonction des acteurs de chaque région et de leurs spécificités environnementales, un Comité d'organisation et des commissions thématiques ou/et géographiques ont été créés, de nombreuses réunions publiques se sont tenues sur le terrain et quelques réunions plénières, notamment pour la présentation finale du Livre blanc, ont introduit et/ou clos l'exercice.

Ces Livres blancs présentaient chacun un constat régional et formulaient des propositions, à tonalité le plus souvent fortement revendicative, compte tenu de l'époque et du caractère associatif de l'exercice. Ils ne constituaient, ni le résultat d'une concertation

nationale ou régionale, ni le fruit d'un travail scientifique ou technique argumenté, ce qui n'était d'ailleurs pas leur vocation.

Il s'est agi d'un exercice collectif citoyen sans précédent, qui a permis une forte mobilisation des associations et constitué un vecteur d'alerte de l'opinion publique sur les problèmes environnementaux, alors plutôt locaux que globaux : on ne parlait pas encore d'effet de serre.

Les points les plus marquants évoqués concernaient des problèmes territoriaux préoccupants : l'eau, le patrimoine naturel, la mer, le remembrement, les carrières, les sites industriels en reconversion, le recyclage, entre autres, et des propositions de renforcement de l'éducation à l'environnement et des moyens des associations étaient faites. L'insuffisance des lois existantes –c'était il y a 25 ans-, l'opacité et la mauvaise volonté de l'administration, le déficit de concertation et de structures de dialogue, les comportements anti-écologiques de certains décideurs et le productivisme mal maîtrisé étaient dénoncés.

Cette démarche de remontée du terrain (« bottom up ») –même si elle fut « limitée » au tissu associatif- a permis d'améliorer et de compléter la politique de l'Etat en matière d'environnement, le Ministère en charge n'ayant alors que dix ans d'existence. Au niveau du constat et des politiques à mieux structurer, cet exercice jetait les prémises du Plan national pour l'environnement de 1990.

1996/1997 : LES ASSISES REGIONALES DU DEVELOPPEMENT DURABLE

Les Assises du développement durable ont été lancées au Conseil des ministres du 18 octobre 1995 afin de contribuer à l'élaboration collective d'une « stratégie nationale de développement durable », bilan français de l'application de l'« Agenda 21 » adopté lors du Sommet de Rio trois ans plus tôt, et prévu en 1997. Les Assises nationales se sont tenues à l'UNESCO à Paris les 16 et 17 décembre 1996 et la stratégie a été présentée en Conseil des Ministres le 30 avril 1997.

Cette stratégie nationale a été nourrie de plusieurs manières : une large consultation interministérielle de septembre à novembre 1996 ; des rencontres thématiques avec les associations d'environnement, les associations de consommateurs, les syndicats, les industriels, les conseils municipaux de jeunes et d'enfants, les acteurs de l'éducation à l'environnement, les organismes de recherche ; et des Assises régionales.

L'organisation des Assises régionales a été proposée à chaque Conseil régional –y compris DOM-TOM- en février 1996, avec toute latitude pour leurs modalités comme pour les thèmes à traiter. Les réunions se sont déroulées d'avril à décembre 1996 dans toutes les régions, sauf deux.

L'association des Régions à cet exercice, alors même que les textes législatifs et réglementaires ne leur avaient alors attribué que peu de compétences de droit en matière d'environnement, consacrait en fait les compétences de fait qu'elles ont progressivement acquises en liant l'environnement aux responsabilités qui sont les leurs depuis 1983 en matière

d'aménagement du territoire, de développement économique et de formation, constitutives des trois piliers du développement durable.

Les Conseils régionaux ont associé aux travaux de nombreux acteurs (16 000 au total) de la société civile et les socioprofessionnels, notamment les CESR. Les thèmes traités étaient spécifiques aux régions et à leurs problèmes : littoral, eau et assainissement, énergie, management industriel, gestion de la cité, développement rural, déchets... tout en se connectant aux grands enjeux d'environnement.

Il s'agissait donc de rencontres techniques ciblées, avec l'ensemble des acteurs concernés par le thème. Elles ont aidé les Régions à globaliser leurs politiques à partir de leurs actions ponctuelles ; permis à de multiples acteurs de se rencontrer lors des réunions préparatoires et le jour des Assises ; engagé ces acteurs à faire des propositions à l'Etat.

Des rapports régionaux de synthèse portant contribution régionale à la stratégie nationale en ont été issus et localement diffusés. Une synthèse a été produite et diffusée lors des Assises nationales.

2002/2003 : LA CONSULTATION LOCALE POUR LA CHARTE DE L'ENVIRONNEMENT

Souhaitée par le précédent Président de la République à l'occasion de son discours d'Orléans le 3 mai 2001, la Charte de l'environnement, adossée à la Constitution française le 1^{er} mars 2005, a été préparée au travers d'un processus participatif : une commission d'experts présidée par Yves Coppens, installée en juin 2002, assistée de comités techniques ; une consultation nationale au travers d'un questionnaire adressé à 700 acteurs nationaux sélectionnés ; un site Internet grand public ouvert en octobre ; une consultation locale dans le cadre d'Assises territoriales.

Les dix Assises territoriales, en fait interrégionales –y compris l'outre-mer-, ont été organisées en janvier et février 2003 par les Préfets de région, sur la base d'un questionnaire envoyé aux acteurs locaux sélectionnés selon le modèle national, dont la synthèse a été présentée aux Assises, et de débats préparatoires, notamment avec les universitaires et les socioprofessionnels.

Au total, 7000 personnes ont participé à ces Assises, qui se sont déroulés sous forme de débats interactifs et ouverts. Le Président de la République les a lancées à Nantes le 29 janvier 2003 et le Premier ministre a clôturé l'une d'elles en février.

2003/2004 : LE DEBAT NATIONAL SUR L'EAU

La directive cadre européenne (DCE) du 22 décembre 2000, transposée en droit français par la loi du 21 avril 2004, comporte des exigences fortes en matière de participation, d'information et de consultation. Le ministère chargé de l'environnement a organisé en 2003 et 2004 un débat national et décentralisé avec l'ensemble des acteurs de l'eau et le grand public afin de définir une stratégie partagée pour faire face aux enjeux de cette directive.

Le débat s'est déroulé en quatre phases : une première phase début 2003 sous la forme d'entretiens bilatéraux menés auprès des représentants nationaux des principaux acteurs (élus, associations, industriels de l'eau, syndicats...) ; une deuxième phase menée au cours du second trimestre 2003 auprès des acteurs locaux de l'eau, au sein des comités de bassin et de leurs commissions géographiques. Ces deux premières phases ont permis de préciser les principaux enjeux et thèmes du débat et d'élaborer un rapport technique et une synthèse des propositions, supports à la troisième phase.

Cette troisième phase à l'automne 2003, consacrée à la consultation du public, s'est appuyée sur un sondage national, un questionnaire en ligne des 10/14 ans, des réunions d'usagers ainsi qu'une conférence de citoyens sur le devenir des boues d'épuration. Les résultats de ces phases (propositions du ministère et propositions des citoyens et acteurs de l'eau) ont été rendus publics le 16 décembre 2003 lors d'une conférence de synthèse réunissant plus de 600 participants. Enfin, une quatrième phase de consultation a été réalisée au cours du premier semestre 2004 auprès du grand public et des acteurs de l'eau, sur la base des orientations proposées par le ministère, sous la forme d'un sondage national, d'un questionnaire sur Internet et d'une nouvelle consultation des comités de bassin.

La loi sur l'eau et les milieux aquatiques a été promulguée le 30 décembre 2006.

LES COMMISSIONS PARTICULIERES DU DEBAT PUBLIC (CPDP)

Comme il a été dit plus haut, c'est la loi L.95-101 du 2 février 1995, relative au renforcement de la protection de l'environnement, dite loi Barnier, et son décret d'application n°96-388 du 10 mai 1996 relatif à la consultation du public et des associations en amont des décisions d'aménagement qui a introduit en France la procédure du débat public, dispositif de participation du public au processus décisionnel en ce qui concerne les grandes opérations publiques d'aménagement d'intérêt national.

Une institution a été créée pour décider s'il y a lieu d'organiser un débat après l'avis des ministres concernés : la Commission nationale du débat public (CNDP), devenue une autorité administrative indépendante par la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité.

Afin de garantir l'objectivité et la qualité du débat public, elle veille aux modalités de son organisation et, pour cela, elle constitue une commission particulière (CPDP), composée de trois à sept membres, y compris le président, ayant pour tâche d'animer le débat public. Celui-ci mené sur la base d'un dossier fourni par le maître d'ouvrage, dure quatre mois maximum, avec la possibilité d'être prolongé de deux mois, par décision motivée de la CNDP, si une expertise complémentaire était nécessaire.

Depuis 1996, plus de 70 grands projets ont ainsi fait l'objet d'un débat public organisé par une CPDP : lignes à très haute tension, infrastructures portuaires, liaisons routières, autoroutières et ferroviaires...

Afin de valoriser et d'améliorer cette procédure, un réseau de compétence et d'expertise en matière de concertation et de débat public a été mis en place depuis juin 2004 au sein du Ministère chargé de l'Ecologie, du développement et de l'aménagement durables (MEDAD) et certains de ses membres ont participé à ce titre aux réunions régionales du Grenelle.

* * *

De ce panorama, on peut relever que, si cette consultation publique du Grenelle de l'environnement n'est pas une « première » en soi, elle se différencie des précédentes à plusieurs niveaux : lancé lors de la récente campagne présidentielle, le Grenelle de l'environnement a été, une semaine après la prise de fonction du Président de la République, ciblé comme une priorité gouvernementale. Le processus a été immédiatement défini avec des « parties prenantes » qui ont très largement dépassé les milieux environnementaux, et des groupements d'ONG, en particulier l'Alliance pour la planète, France Nature Environnement et, évidemment, la Fondation Nicolas Hulot ,initiatrice du Pacte écologique pendant la campagne présidentielle ont été identifiés comme des interlocuteurs du Gouvernement.

Au plan de la méthode, l'élaboration des rapports des 6 + 2 groupes nationaux a permis de mieux cadrer les débats sur des thématiques à la fois moins « tous azimuts » que lors des Etats régionaux de l'environnement et moins techniques que lors des CPDP, mais plus larges que lors des Assises du développement durable et du Débat national sur l'eau. De ce point de vue, l'efficacité de l'exercice sur le fond en a été facilitée.

Au plan des participants aux réunions, il est manifeste que, malgré l'appellation de « Grenelle de l'environnement », l'élargissement de l'environnement au développement durable, évolution internationale, juridique et sociétale, consacrée aujourd'hui en France par le nouveau Ministère de l'Ecologie, du développement et de l'aménagement durables, a permis de réunir un panel d'acteurs civiques, économiques et sociaux bien plus représentatifs de la société française que lors des précédentes consultations.

Enfin, la démultiplication des consultations via Internet, évolution technologique oblige, et une bonne gestion médiatique ont rendu l'exercice beaucoup plus « visible » aux yeux du grand public, de toutes façons inquiet de l'évolution de notre planète, qu'il ressent menacée.

C – L'ÉTAT A SOUHAITE UNE GARANTIE DE TRANSPARENCE EXTERIEURE AU PROCESSUS DE CONSULTATION

Investie de cette mission par le Ministre d'Etat et la Secrétaire d'Etat à la fin du mois de juillet 2007, j'ai reçu confirmation de cette mission par une lettre du Ministre d'Etat, laquelle en définit les termes. Il m'a été demandé, à la fois de « **contrôler les modalités de la restitution des débats** », conformément à la circulaire du Directeur du cabinet du 6 septembre 2007, et de

« **garantir aux parties prenantes la transparence des débats régionaux et de la consultation Internet** », par les moyens que je jugerai adéquat d'employer¹.

La « transparence », qu'on a pu appeler « quatrième pilier du développement durable », est un concept qui fait aujourd'hui partie intégrante de la démocratie représentative ou participative et de tous les processus d'information du public. Elle est une exigence du public, une revendication des citoyens, une sorte d'indice de bonne foi des intentions des Gouvernants. La France, au sein de l'Europe, surtout de l'Europe du nord, n'a pas toujours été bien considérée quant à la transparence qu'elle garantit dans l'information, dans l'usage de l'exercice du débat contradictoire, dans les processus d'élaboration publique.

Apparue tardivement à l'occasion de la discussion de la loi du 17 juillet 1978 sur l'accès aux documents administratifs, la transparence s'est peu à peu imposée sur l'habitude française du « secret » grâce au droit international et au droit européen en particulier. Aujourd'hui reconnue dans la pratique administrative comme dans le vocabulaire législatif, elle a inspiré par exemple la loi sur la sûreté et transparence en matière nucléaire du 13 juin 2006, elle a donné son nom, entre autre, à la commission de la transparence financière de la vie politique prévue par la loi du 1988, et également à une autorité d'expertise, la commission de la transparence prévue à l'article L 5123-3 du Code de la santé publique chargée de donner au Ministre de la santé des informations sur l'inscription des médicaments sur la liste des listes fixées par arrêté. Elle concerne, en matière de développement durable, l'information, l'expertise et le contrôle.

En ce qui concerne la présente mission, **j'ai retenu quatre principales règles de transparence** destinées à exercer le contrôle que demandait le Ministre :

- la transparence de l'organisation**, soit l'équilibre géographique et socioprofessionnel dans les invitations, et l'ouverture au public des séances plénières,
- la transparence des informations** émises dans les débats, c'est à dire principalement l'adéquation entre les débats dans les ateliers et leur restitution en séance plénière, et leur intelligibilité pour le public,
- la transparence des prises de parole**, c'est à dire la distribution équilibrée de la parole pour les personnes voulant intervenir, ou les groupes de personnes,
- la transparence de la synthèse** faite par la société chargée de l'enregistrement des débats et du compte rendu écrit (intitulé dans le tableau des critères : facilitation de la synthèse des débats et de son objectivité souhaitée dans la lettre de mission ci jointe du ministre.)

¹ C'est ainsi que j'ai demandé à bénéficier du soutien technique de l'Inspection Générale de l'Environnement (IGE). Georges Ribière, chargé d'inspection générale à l'IGE, a été désigné à cette fin.

D – LA METHODE ADOPTEE POUR LE CONTROLE DE LA TRANSPARENCE

Une fois cette définition posée, il a fallu adopter une méthode.

D'abord, une grille d'appréciation a été réalisée, et a été transmise aux préfets, laquelle était l'application des quatre règles de transparence choisies et citées plus haut, composée de six grandes « entrées » :

- 1** **PUBLICITE AVANT LES DEBATS**
 - annonce sur le site Internet de la Préfecture de département et de région
 - annonce sur le site Internet de la commune concernée (après concertation avec le Préfet)
 - annonce en support écrit (PQR, affichage) ou/et audio

- 2** **OUVERTURE DES @ AU PUBLIC** pour la séance plénière (et pas seulement élus, socioprofessionnels, associations traditionnelles)

- 3** **ORGANISATION DES DEBATS**
 - salle adaptée, moyens matériels d'expression disponibles
 - possibilité d'expression : temps suffisant laissé au débat ou capacité ultérieure de participation (notes, courriers, Web Grenelle), annoncée officiellement lors de l'ouverture → documents-suppôts distribués

- 4** **COHERENCE AVEC LES THEMES ABORDES AU NIVEAU NATIONAL** (les 6 groupes de travail + les 2 transversaux) et les Propositions des groupes, sans exclure leurs déclinaisons locales

- 5** **FACILITATION DE LA SYNTHESE DES DEBATS ET DE SON OBJECTIVITE SOUHAITEE DANS LA LETTRE DE MISSION CI- JOINTE DU MINISTRE**

- 6** **CONFERENCE DE PRESSE ou RESTITUTION DES DEBATS**
 - compte rendu sur site Internet Préfecture
 - compte rendu autres médias

Ensuite, les appréciations que j'ai émises, et formulées dans pour chaque réunion, chaque thème et pour la synthèse qui suit, se sont beaucoup inspirées de la méthodologie proposée dans l'ouvrage de Pierre Lascoumes, Michel Callon, Yannick Barthe « AGIR DANS UN MONDE INCERTAIN » En effet, les auteurs proposent des critères d'appréciation particulièrement intéressants et adaptés au Grenelle de l'environnement : d'abord trois critères de « dialogisme » des procédures : **l'intensité, l'ouverture et la qualité**, en mettant l'accent particulièrement sur **l'intensité du souci de composition du collectif**, celui de **diversité des groupes consultés**, et du **contrôle de la représentativité des porte-parole** des groupes impliqués dans le débat, ainsi que dans le **degré de sérieux des prises de parole**, et de **continuité** de celles-ci ; pour la mise en œuvre des procédures, soit pour les débats eux-mêmes du Grenelle pour ce qui nous occupe, ces auteurs dégagent trois critères : **l'égalité de conditions d'accès au débat, la transparence et la traçabilité des débats, et la clarté des règles qui les organisent**. L'ensemble de ces critères ont guidé toutes les observations qui suivent.

II- LE DEROULEMENT DES DEBATS REGIONAUX DU GRENELLE DE L'ENVIRONNEMENT

BOURGES – 5 OCTOBRE 2007

PUBLICITE AVANT LES DEBATS

- annonce de la réunion sur le site Internet de la préfecture
- conférences de presse du Préfet quelques jours avant, presse locale présente

OUVERTURE DES DEBATS AU PUBLIC

- invités sur fichier préfecture et sur demande, concertation préalable et comité de pilotage paritaire
- lieu central : nouvel auditorium de Bourges
- ouverture au grand public
- accueil professionnel : badges, dossiers aux participants, hôtesse
- manifestants anti-OGM et anti-nucléaire devant l'auditorium, incident à l'extérieur du bâtiment dans l'après-midi

ORGANISATION DES DEBATS

- estimation de participants : 250 aux ateliers, 400 en plénière (+ 100 à l'extérieur), deux heures et demi d'interventions (55) sans précipitation, bonne ambiance, plutôt studieuse, conviviale et ouverte
- présence de Serge Lepeltier, maire de Bourges, ancien ministre de l'environnement et de présidents et rapporteurs des groupes de travail nationaux : Jean Jouzel, Dominique Maraninchi, Michel Prieur, Bertrand Galtier
- animation par Jacques Legros, journaliste à TF1
- interventions institutionnelles courtes
- répartition géographique assez diversifiée de l'interrégionalité Centre : 30% régional, 30% département du Cher, 20% départements Loiret et Indre et Loire, 20% autres
- répartition représentative dans les ateliers : 30% socioprofessionnels, 30% Etat, 25% associatifs, 15% élus – un peu plus d'élus lors de la plénière

COHERENCE AVEC LES DEBATS ABORDES AU NIVEAU NATIONAL

- pas de divergence notoire entre les conclusions des groupes de travail nationaux et celles des ateliers
- un relatif équilibre dans les interventions de la plénière : un tiers d'interventions locales, mais se raccrochant toutes (sauf quelques rares) à un problème général pour l'illustrer ; un tiers qui, sans faire référence aux rapports nationaux s'y rapportaient plus ou moins ; un dernier tiers qualifié d'interventions générales

FACILITATION ET OBJECTIVITE DE LA SYNTHESE DES DEBATS

- bonne

RESTITUTION LOCALE DES DEBATS

- articles de presse les jours suivants

BESANCON – 8 OCTOBRE 2007

PUBLICITE AVANT LES DEBATS

- conférence de presse du Préfet quelques jours avant, presse locale présente
- annonce de la réunion sur le site Internet de la préfecture

OUVERTURE DES DEBATS AU PUBLIC

- invités sur fichier préfecture et sur demande
- filtrage des invitations à l'entrée, pas de signalétique extérieure
- invitations en direction de la région de Franche-Comté et départements bourguignons Côte d'Or et Saône-et-Loire
- lieu excentré : parc des expositions Micropolis
- accueil public professionnel : hôtesse, dossiers
- convivialité : cocktail après la plénière

ORGANISATION DES DEBATS

- ateliers : 200 personnes dans cinq ateliers (pas d'atelier Gouvernance), ambiance studieuse et constructive, sans incidents
- succès public de la plénière en soirée (19h30-23h) : 700 en grande salle + 100 dans autre salle avec écran, 35 contributions environ, pas d'incidents
- introductions institutionnelles un peu longues, pas de frustration apparente de prise de parole du public, regret des associations sur le temps trop contraint de préparation et de concertation
- animation par Jean-Christophe Victor, présentateur du « dessous des cartes », originaire de Franche-Comté
- présence de Dominique Bourg, vice-Président du groupe de travail national 6
- répartition géographique assez diversifiée, prééminence du niveau régional (45 %) et départemental (Doubs – 35 %), peu de représentants la Bourgogne
- répartition socioprofessionnelle : 30 % Etat, 30 % professionnels et entreprises
- initiatives pédagogiques du Préfet : « compensation carbone » des participants, invités à remplir un questionnaire sur leurs moyens de déplacement pour venir, et exploité en temps réel par l'ADEME : résultats présentés en fin de débat : 14 T de CO₂ = environ 200 € pour un projet au Sénégal ; et utilisation d'un véhicule roulant au colza

COHERENCE AVEC LES DEBATS ABORDES AU NIVEAU NATIONAL

- relative déconnexion entre les rapports des groupes de travail nationaux et des ateliers et les interventions publiques : soit elles embrassent un peu large, soit le contraire (même s'il y a peu de sujets locaux)
- peu de territorialisation, ni d'interrégionalité des interventions (montagne, rural, transfrontalier), excepté par le biais des transports et de l'étalement urbain
- interventions marquées sur agriculture biologique et OGM, agrocarburants, filière bois, transports, déchets

FACILITATION ET OBJECTIVITE DE LA SYNTHESE DES DEBATS

- bonne

RESTITUTION LOCALE DES DEBATS

- articles de presse les jours suivants

LE HAVRE – 8 OCTOBRE 2007

PUBLICITE AVANT LES DEBATS

- conférence de presse du Préfet quelques jours avant, presse locale présente
- annonce de la réunion sur le site Internet de la préfecture

OUVERTURE DES DEBATS AU PUBLIC

- invités sur fichier préfecture et sur demande (8000 invitations pour la Haute Normandie)
- lieu central : Docks Océan
- ouverture au public
- quelques manifestants devant l'entrée contre les centrales thermiques à charbon et le terminal méthanier à Antifer

ORGANISATION DES DEBATS

- 220 participants aux ateliers, 700 en séance plénière
- ouverture par le maire, Antoine Rufenacht, et le Préfet de région Michel Thénault
- présence de Jean Jouzel
- animation par un journaliste de la PQR, Bernard Tierce
- rapport de synthèse fait par une seule personne à partir des rapports des ateliers
- environ 60 expressions publiques très diverses
- interventions principalement de Haute-Normandie

COHERENCE AVEC LES DEBATS ABORDES AU NIVEAU NATIONAL

- grande cohérence, mais étonnement que les thèmes de la mer et de la pêche soient quasiment absents du Grenelle
- une des seules réunions régionales où on a parlé des risques
- interventions de « citoyens », sans titre particulier

FACILITATION ET OBJECTIVITE DE LA SYNTHESE DES DEBATS

- bonne

RESTITUTION LOCALE DES DEBATS

- articles abondants de presse les jours suivants

LAVAL – 10 OCTOBRE 2007

PUBLICITE AVANT LES DEBATS

- conférence de presse du Préfet quelques jours avant, presse locale présente
- annonce de la réunion sur le site Internet de la préfecture

OUVERTURE DES DEBATS AU PUBLIC

- invités sur fichier préfecture et sur demande (6000 invitations adressées dans toute la région)
- organisation professionnelle, implication de la préfecture de région
- lieu central : une salle polyvalente
- ouverture au grand public
- quelques manifestants devant l'entrée

ORGANISATION DES DEBATS

- 250 participants dans les ateliers, 1100 en séance plénière
- ouverture par le maire, François d'Aubert,
- présence de nombreux élus, y compris régionaux
- présence du professeur Grimfeld
- animation par un journaliste de la PQR, Philippe Raimbaud
- intervention du public après chaque rapport d'atelier, ce qui a donné à la journée une expression très vivante (65 interventions)
- répartition géographique très diversifiée touchant les régions Bretagne et Basse Normandie

COHERENCE AVEC LES DEBATS ABORDES AU NIVEAU NATIONAL

- bonne cohérence

FACILITATION ET OBJECTIVITE DE LA SYNTHESE DES DEBATS

-bonne

RESTITUTION LOCALE DES DEBATS

-articles de presse les jours suivants

PERPIGNAN – 12 OCTOBRE 2007

PUBLICITE AVANT LES DEBATS

-conférence de presse du Préfet quelques jours avant, presse locale présente, page de couverture et article quotidien local du jour, affichage municipal
-annonce de la réunion sur le site Internet de la préfecture

OUVERTURE DES DEBATS AU PUBLIC

-invités sur fichier préfecture et sur demande
-lieu central : centre de congrès
-ouverture au grand public, signalétique à l'extérieur
-accueil professionnel : dossiers aux participants, hôtesse
-quelques manifestants anti-retraites, un groupe anti-décharge dans l'Aude

ORGANISATION DES DEBATS

-affluence : 700 personnes en plénière, autant en ateliers
-pendant la plénière, avec l'accord de l'animateur, des manifestants anti-OGM déploient une banderole dans la salle et font une intervention
-présence de Marie-Christine Blandin, Roger Guesnerie, Odile Gauthier, Dominique Bureau, présidents et rapporteurs de groupes nationaux
-plus de 30 interventions environ pendant les débats animés par Jacques Ramon, journaliste aux Echos : bonne ambiance, tendue par certains moments, pas d'incident
-une urne permettait de recueillir des contributions écrites, synthétisées par la DIREN en plénière
-discours institutionnels trop longs : en tout une heure prise sur les interventions publiques
-annonce du Nobel d'Al Gore en début de plénière
-répartition géographique équilibrée : niveau régional (20 %), départemental (PO et Hérault - 20 % chacun), représentants de Midi-Pyrénées (20 %)
-répartition socioprofessionnelle : 30 % Etat, 30 % professionnels et entreprises

COHERENCE AVEC LES DEBATS ABORDES AU NIVEAU NATIONAL

-pas de divergence notable entre les conclusions des groupes de travail nationaux et celles des ateliers

- mais déconnexion relative entre les rapports nationaux et les interventions publiques, plus d'interventions locales qu'ailleurs (transports, décharges)
- interventions les plus fréquentes : OGM et incompatibilité avec agriculture biologique, transports régionaux, déchets et incinérateurs, relocalisation des productions

FACILITATION ET OBJECTIVITE DE LA SYNTHESE DES DEBATS

- bonne

RESTITUTION LOCALE DES DEBATS

- articles de presse les jours suivants

ANNECY-LE-VIEUX – 12 OCTOBRE 2007

PUBLICITE AVANT LES DEBATS

- conférence de presse du Préfet quelques jours avant, presse locale présente
- annonce de la réunion sur le site Internet de la préfecture

OUVERTURE DES DEBATS AU PUBLIC

- invités sur fichier préfecture et sur demande (2900 invitations envoyées dans 4 départements – Ain, Isère, Savoie et Haute-Savoie)
- lieu central : espace rencontre
- ouverture au grand public sur demande
- accueil professionnel : badges, dossiers aux participants, hôtesse
- quelques manifestants à l'entrée : agriculteurs et association du canton de (contournement de Lyon)

ORGANISATION DES DEBATS

- estimation : 700 personnes en plénière
- ateliers représentatifs
- présence du maire, Bernard Accoyer, Président de l'Assemblée nationale, et de nombreux élus
- plus de 40 interventions environ diversifiées, à majorité savoyardes, pendant les débats animés par un journaliste

COHERENCE AVEC LES DEBATS ABORDES AU NIVEAU NATIONAL

- bonne cohérence, mais un débat fortement local (agriculture, montagne, Lyon-Turin)

FACILITATION ET OBJECTIVITE DE LA SYNTHESE DES DEBATS

- bonne

RESTITUTION LOCALE DES DEBATS

- conférence de presse après les débats
- articles de presse les jours suivants

ARRAS – 15 OCTOBRE 2007

PUBLICITE AVANT LES DEBATS

- conférence de presse du Préfet quelques jours avant, presse locale présente
- annonce de la réunion sur le site Internet de la préfecture
- partenariat avec quotidien régional pour un sondage sur l'environnement dans la région, résultats annoncés en début de plénière
- quatre rencontres thématiques préalables (Dunkerque, Avesnes-sur-Helpe, Valenciennes, Cambrai), à l'initiative du préfet de région, ont permis d'amorcer l'exercice et d'élargir la participation

OUVERTURE DES DEBATS AU PUBLIC

- invités sur fichier préfecture et sur demande
- lieu central : grand gymnase aménagé pour l'occasion
- ouverture au grand public, signalétique à l'extérieur
- accueil : dossiers, chargés de mission SGAR et DIREN
- pas de manifestants

ORGANISATION DES DEBATS

- ateliers l'après-midi -200 personnes- et séance plénière en soirée (19h30-22h30) : plus de 800 personnes, dont de nombreux jeunes et étudiants
- plus de 60 interventions environ pendant les débats animés par Pierre Thieffry, consultant : bonne ambiance, sérieuse, pas d'incident
- partenariat avec un collègue de Somain et projection d'un court film sur l'avis de jeunes sur l'environnement
- discours institutionnels rapides ayant permis de prendre plus d'interventions qu'ailleurs
- présence de trois anciens Ministres et de Marie-Christine Blandin et Emeric Burin des Rosiers, présidente et rapporteur de groupes nationaux
- répartition géographique équilibrée, eu égard à la taille de la région
- répartition socioprofessionnelle : 30 % Etat, 30 % professionnels et entreprises, 30% associations

COHERENCE AVEC LES DEBATS ABORDES AU NIVEAU NATIONAL

- pas de divergence notoire entre les conclusions des groupes de travail nationaux et celles des ateliers
- interventions les plus fréquentes : OGM et agriculture biologique, transports, éoliennes, déchets, agrocarburants

FACILITATION ET OBJECTIVITE DE LA SYNTHESE DES DEBATS

- bonne

RESTITUTION LOCALE DES DEBATS

- articles de presse les jours suivants

PERIGUEUX – 15 OCTOBRE 2007

PUBLICITE AVANT LES DEBATS

- conférence de presse du Préfet quelques jours avant, presse locale présente
- annonce de la réunion sur le site Internet de la préfecture

OUVERTURE DES DEBATS AU PUBLIC

- invités sur fichier préfecture et sur demande (5000 invitations)
- lieu central : théâtre de l'Odyssée
- ouverture au grand public
- manifestants contenus à l'extérieur : anti-nucléaires, opposants à un circuit automobile près de Brantôme

ORGANISATION DES DEBATS

- 200 personnes dans les ateliers, 600 en plénière
- ouverture par le Préfet et le maire-adjoint
- partenariat avec un lycée
- séance très houleuse, avec une animation peu habile : incidents verbaux dans la salle entre semenciers et anti-OGM ; nécessité de rétablir le calme grâce à intervention du Préfet et de Bettina Laville
- très large participation régionale, de la Charente maritime à Pau
- répartition géographique très large dans les ateliers

COHERENCE AVEC LES DEBATS ABORDES AU NIVEAU NATIONAL

- difficultés pour la salle de s'adapter aux rapports des ateliers, étant donné l'ambiance

FACILITATION ET OBJECTIVITE DE LA SYNTHESE DES DEBATS

-bonne

RESTITUTION LOCALE DES DEBATS

- articles de presse les jours suivants

BREST – 16 OCTOBRE 2007

PUBLICITE AVANT LES DEBATS

- très bonne annonce dans la presse locale
- annonce de la réunion sur le site Internet de la préfecture
- avis des bretons sollicité sur le site « bretagne @.ecologie .gouv . fr » sollicité

OUVERTURE DES DEBATS AU PUBLIC

- invités sur fichier préfecture et sur demande,
- salle du palais des expositions de Brest, pas très adaptée
- ouverture au grand public, signalétique excellente à l'extérieur
- manifestants extérieurs très calmes (apiculteurs et protecteurs de la mer)

ORGANISATION DES DEBATS

- ateliers le matin -200 personnes- et séance plénière en soirée (16 H : plus de 900 personnes)
- plus de 50 interventions environ pendant les débats animés par J.Y Chalm : ambiance sérieuse, mais parfois tendue pour les problèmes locaux
- ouverture par préfet de région et maire de Brest, intervention sur l'absence de la mer dans le Grenelle par le Président du Conseil régional, et conclusion par
- répartition géographique équilibrée

COHERENCE AVEC LES DEBATS ABORDES AU NIVEAU NATIONAL

- pas de divergence notable entre les conclusions des groupes de travail nationaux et celles des ateliers
- interventions sur la mer, l'eau, la pêche, l'agriculture, les transports

FACILITATION ET OBJECTIVITE DE LA SYNTHESE DES DEBATS

- bonne

RESTITUTION LOCALE DES DEBATS

- articles de presse les jours suivants

DRANCY – 17 octobre 2007

PUBLICITE AVANT LES DEBATS

- annonce dans la presse le jour même
- annonce de la réunion sur le site Internet de la préfecture

OUVERTURE DES DEBATS AU PUBLIC

- invités sur fichier préfecture et sur demande
- lieu central : Espace culturel
- ouverture au grand public, et présence de beaucoup de retraités plus habitués des manifestations municipales que des enceintes environnementales
- quelques manifestants contre la francilienne, très calmes

ORGANISATION DES DEBATS

- ateliers le matin, très riches et fréquentés plus qu'ailleurs, mais une réunion plénière organisée avec un scénario télévisuel qui n'a pas laissé que peu de place au débat dans la salle ,avec une journaliste comme grand témoin et un animateur de France 2 ; trois ou quatre intervention par atelier ,et un vote interactif qui n'a pas reflété la richesse du débat des ateliers ,ni les immenses enjeux de la région Ile de France Mesdames Voynet ,Hidalgo ,Messieurs Lagarde ,Karoutchi et Huchon étaient présents

COHERENCE AVEC LES DEBATS ABORDES AU NIVEAU NATIONAL

- pas de divergence notoire entre les conclusions des groupes de travail nationaux et celles des ateliers
- interventions les plus fréquentes transports, déchets, jardins familiaux ,forêts habitat

FACILITATION ET OBJECTIVITE DE LA SYNTHESE DES DEBATS

- bonne

RESTITUTION LOCALE DES DEBATS

- discrète

LES AUTRES REUNIONS REGIONALES

Compte tenu du calendrier, il n'a pas été possible de se déplacer à toutes les réunions programmées.

Les réunions d'Auch (22 octobre) et d'Epinal (19 octobre) se tenaient après ou pendant la date de remise du présent rapport.

Quatre réunions avaient lieu le 8 octobre : le choix s'est porté sur deux d'entre elles (Besançon et Le Havre).

Cinq réunions se tenaient le 15 octobre : le choix s'est porté sur deux d'entre elles (Annecy-le-vieux et Perpignan).

Au total, dix déplacements pour dix réunions (plénière et/ou ateliers) sur 15 possibles, soit les deux tiers, ont pu être effectués.

Le cas de l'Outre-mer est à souligner : si Saint-Denis de la Réunion a bénéficié d'une réunion le 5 octobre, elle ne suffit évidemment pas à représenter à elle seule les problèmes environnementaux ultramarins, tant leurs spécificités sont différentes. Les enjeux santé-environnement aux Antilles, la biodiversité en Guyane, l'impact potentiel du changement climatique dans le Pacifique, parmi d'autres, constituent chacun des sujets suffisamment cruciaux pour qu'ils bénéficient d'une place à part dans les suites du Grenelle, comme l'ont d'ailleurs demandé les Parlementaires lors des débats des 3 et 4 octobre derniers.

Des informations diverses et des rapports de synthèse établis et consultables sur le site du Grenelle pour les cinq réunions à laquelle la mission n'a pas assisté, il ressort la même organisation que dans les villes visitées, avec quelques différences (sept ateliers à Nice et Chalons-en Champagne au lieu des six traditionnels, un atelier supplémentaire à Epinal « jeunes vosgiens » et un autre « lycéens » à Mulhouse) et des participations publiques allant de 4/500 personnes en plénière, le plus souvent 7 à 800, jusqu'à 1700 personnes à Nice, ce qui constitue une sorte de record. A noter, à l'extérieur des salles de congrès, la présence de manifestants calmes, la plupart anti-nucléaire et/ou anti-OGM, à Aurillac, Chalons en Champagne et Saint-Etienne.

Il faut aussi remarquer que des villes ont organisé « librement » des Grenelle, comme BORDEAUX, ou le conseil régional de RHÔNE-ALPES. L'Etat a aussi appuyé l'organisation d'un Grenelle aux ANTILLES. D'autre Grenelle se préparent, comme rendez vous de concertation et d'échanges, et on ne peut passer sous silence le « Contre Grenelle », tenu à LYON le 6 octobre, qui participe aussi de l'animation des idées écologiques posées cet automne

III- CONCLUSIONS DE LA CONSULTATION EN REGION

On trouvera dans ce chapitre les conclusions demandées par le Ministre d'Etat dans sa lettre de commande. Ces conclusions ne doivent pas être lues comme une « notation » des différents débats, ni comme une **appréciation** des différentes contributions des acteurs et des thèmes traités ; **c'est un regard porté sur la transparence des débats au sens de la forme qu'a revêtu la consultation, sur l'adéquation entre les propositions des groupes de travail nationaux et les réactions du public à celles-ci, ainsi que les aspirations du public à aborder des thèmes qui dépassent cette consultation.**

La méthode choisie a été définie plus haut et l'exposé qui suit s'appuie donc sur la synthèse des différents critères retenus.

A- Le déroulement de la consultation

1) Le travail de l'Etat

Il convient de saluer l'énorme travail engagé par les Préfets et l'ensemble de leurs services pour la réussite de la consultation régionale, d'autant que les délais qui leur ont été impartis ont été brefs et n'ont pas excédé un mois en général. Les Préfets ont dû, certes aidés par les DIREN, les DRIRE, les DDAF et les autres services déconcentrés de l'Etat, repérer les experts, organiser les ateliers, inviter les personnalités choisies aux ateliers et faire face à une demande de participation considérable. Il est à regretter qu'aucune règle précise ne leur ait été donnée pour assurer la diversité la plus large des participants, le choix leur ayant appartenu, sans que tous ne constituent un comité transparent pour les invitations. Si certains Préfets ont pensé au départ, dans un souci d'efficacité des débats, limiter à une vingtaine de personnes les participants pour chaque atelier, ils ont dû peu à peu répondre positivement à des sollicitations pressantes, en particulier venant des associations. La plupart ont choisi d'associer en amont les représentants de groupements porteurs d'une parole contestataire au sens où ceux-ci représentaient des domaines ou des positions qui ont fait l'objet de dissensus dont les groupes de travail nationaux avaient pris acte. Les Préfets, dans l'ensemble, ont parfaitement respecté la demande du Gouvernement d'être « garants » du débat sans en être acteurs. Ils ont étroitement collaboré avec la ville-siège du Grenelle et son maire, puissance co-invitant.

Certaines associations cependant se sont plaintes de ne pas avoir été invitées aux ateliers. Il semble par exemple que les réseaux régionaux de Greenpeace n'aient pas été conviés, ni les Amis de la Terre ou, parfois, certains syndicats. Des députés ont déclaré ne pas avoir été invités. Néanmoins, il faut relever que tous les groupes et personnes pouvaient participer librement aux plénières, celles-ci ne faisant pas l'objet de filtrage.

L'organisation matérielle a été réussie avec cependant une grande différence dans la taille des salles retenues pour les séances plénières, celles-ci allant d'une capacité de 600 personnes –comme à Bourges- à plus de 2 000 personnes –comme au Havre, à Laval et à Nice. Ils ont tous utilisé les dossiers, les documents, matériels de documentation fournis par le Ministère et présenté en début de séance plénière le film conçu à cet effet. Dans tous les cas, une conférence de presse avait été organisée pour mobiliser la presse régionale et donc la population, et une conférence de presse a été organisée à l'issue immédiate de la séance plénière. Les Préfets ont en moyenne fait partir de 2 000 à 5 000 invitations ; la tenue, la date et la salle prévues pour les séances plénières ont été mises sur les sites Internet des préfetures, parfois un peu trop tard, certains Préfets hésitant entre des invitations très largement distribuées et l'ouverture à tout public. C'est finalement cette dernière solution qui a partout prévalu.

2) Le choix des villes et l'attitude des municipalités

17 villes ont dans un premier temps été retenues par le Gouvernement : par ordre alphabétique, Annecy-le-vieux, Arras, Aurillac, Besançon, Bourges, Brest, Chalons en Champagne, Drancy, Epinal, Laval, Le Havre, Mulhouse, Nice, Périgueux, Perpignan, Saint-Denis de la Réunion, Saint Etienne.

Le Gouvernement explique qu'après avoir pensé organiser six grands débats inter-régionaux, il s'est finalement résolu à accepter les sollicitations de différentes municipalités. Il dit avoir retenu des villes moyennes afin d'être au plus près des citoyens qui ne sont pas forcément servis par les relais de communication des très grandes villes, et de pouvoir atteindre des représentants de milieux ruraux. Si ce choix est assumé par le Gouvernement, il faut cependant remarquer qu'il a donné l'occasion à des personnalités politiques fortes, appartenant principalement à la majorité actuelle, de s'exprimer, et ceci quelquefois largement au début des séances plénières –et parfois à la fin- en rappelant l'action de leur municipalité en faveur du développement durable. Ce choix n'a pas empêché de drainer un public socioprofessionnellement très divers a été atteint, que ce soit par l'effort que les Préfets ont fait dans le choix des participants aux ateliers, ou spontanément. J'atteste d'autre part que les débats n'ont pas été partisans dans le champ de l'échiquier politique traditionnel, les clivages, parfois abrupts, s'organisant autour des grandes questions environnementales soulevées et des solutions proposées. Afin de pallier l'absence de réunion en Midi-Pyrénées, un Grenelle de l'Environnement a été finalement organisé à Auch, le 22 octobre, qui ne fera pas l'objet d'un compte-rendu dans ce rapport puisque celui-ci est remis le 19 octobre.

3) L'aire de participation géographique pour chaque débat

Il est à souligner que les élus, où habitants, de villes avoisinantes de celles où se tenait le Grenelle se sont déplacés pour y participer ; ainsi tous les Grenelle ont reçu la visite –et la plupart du temps la participation active- de vice-présidents de Conseils régionaux, de Conseillers régionaux, de conseillers généraux du département où avait lieu le Grenelle et des départements limitrophes. Des maires de petites communes s'y sont rendus et la ruralité a été ainsi bien représentée. Des présidents de Conseils régionaux s'y sont déplacés –comme à Perpignan Georges Frèche ou Jean Yves Le Drian à Brest- C'est très certainement la région Bretagne où la collaboration entre l'Etat, le Conseil général du Morbihan, du Conseil régional de Bretagne et du maire de Brest a été la plus marquée par la présence de leurs présidents. Je considère que les réunions régionales auront « touché » $\frac{3}{4}$ des départements français (cette appréciation est obtenue en relevant l'appartenance départementale des acteurs de tous les ateliers.)

4) Les ateliers

Tous les participants du Grenelle se sont accordés à relever l'excellente qualité des ateliers : qualité des débats, écoute mutuelle, souci des présidents de balayer l'ensemble des propositions nationales, focalisation du débat autour des propositions n'ayant pas fait consensus afin d'essayer d'en dégager sur le plan local ; souci des rapporteurs dans la concision des rapports et dans la présentation audiovisuelle.

Cependant une plus grande diversification socioprofessionnelle aurait été bienvenue dans les présidences des commissions majoritairement distribuées dans les services de l'Etat et trop souvent réparties entre représentants de l'Etat, élus ou associations. Le secteur privé aurait gagné à animer certaines commissions ainsi que les représentants des syndicats et aucune tentative de présidence par un simple citoyen n'a été faite, même si la difficulté de l'exercice (critères de choix, de représentation, de conduite de réunion...) est patente.

5) Séances plénières

Les séances plénières ont été un succès de par le nombre de personnes rassemblées, soit pour une moyenne de 800 personnes, près de 15 000 personnes ; ce chiffre, sans être scientifiquement représentatif, ni délibérativement probant, est le signe d'un désir véritable d'être « partie-prenante » des enjeux environnementaux actuels.

Afin de mesurer la participation véritable des « simples citoyens » à ces débats, il ne faut cependant pas oublier que la quasi-totalité des participants des ateliers participait aux séances plénières. La salle était donc toujours composée d'au moins 2/3 de personnes engagées, dont le premier 1/3 venait des ateliers et l'autre tiers était composé d'élus, de présidents –ou membres- d'associations, de représentants de différents groupes professionnels. Il nous a cependant semblé, sans que ce chiffre puisse être avancé avec fiabilité, qu'au moins 25% des participants étaient des citoyens intéressés par les problèmes

d'environnement ou se sentant concernés par les évolutions environnementales, en particulier climatiques.

Le ton des débats a la plupart du temps été passionné, mais raisonné –j'entends par-là que les prises de paroles ont été successives, les arguments bien développés et centrés autour des propositions qui étaient sur la table. Je ne peux cependant taire que deux débats me semblent faire exception : celui de Périgueux, le 15 octobre, où la discussion a dérapé à cause de l'effet conjugué d'interventions maladroites de l'animateur de la réunion et de vives altercations entre les représentants de l'association « les faucheurs volontaires » et l'UIPP, si bien que le Préfet du département, et moi-même, à sa demande, avons dû intervenir et parfois réorienter la réunion ; celui de Drancy, le 17 octobre, où les organisateurs avaient choisi une mise en scène imitée des émissions de télévision : présence d'un grand témoin, prise de paroles trop institutionnelles, rassemblement des propositions des ateliers en quatre propositions pour chacun, sur lesquelles le public était appelé à émettre un vote électronique –système qui n'a permis, pour chaque atelier, que deux ou trois interventions dans la salle au lieu d'une moyenne de dix partout ailleurs et à enlever toute spontanéité au débat.

L'organisation a été diverse selon les lieux, les plus vivantes ont été réussies quand le public était invité à s'exprimer de manière séquentielle, après le rapport de chaque commission, ou bien après le rapport de deux commissions (Laval, Brest, Annecy...). Seule, la ville du Havre a choisi de confier à un seul rapporteur général l'ensemble de la restitution des ateliers ce qui a eu pour effet de moins rendre compte de la richesse des propositions, mais n'a pas empêché des interventions du public extrêmement riches et diverses.

Eu égard à l'objectif de totale transparence du débat souhaitée par le Gouvernement, il me semble que s'imposent trois conclusions très positives et trois réserves :

- a) dans le film projeté au début de chaque débat, le Ministre d'Etat Jean-Louis Borloo soulignait que le Gouvernement avait besoin d'un débat global sans écarter sa déclinaison locale. Ce but a été atteint. Même si dans les ateliers et dans les séances plénières, les illustrations locales ont été nombreuses (ligne Lyon-Turin à Annecy, ligne THT à Laval et Perpignan, problème de quotas de pêche à Brest, irrigation et cultures OGM et projet d'un circuit automobile dans un parc naturel à Périgueux...), **le débat n'a pas été confisqué par des préoccupations de proximité** qui auraient privé le Gouvernement d'un vrai débat national. Bien au contraire, les problèmes locaux ont été utilisés par les participants comme des exemples de mise en cohérence ou, au contraire, de mise en contradiction avec les propositions nationales. Le public a pour cela fait preuve d'une grande maturité qui illustre à quel point le souci de préservation de la planète est aujourd'hui présent dans la population.
- b) Même si, à travers l'ensemble des débats en France, on a reconnu la déclinaison locale concertée de prises de positions nationales qui avaient été fixées à l'occasion des débats nationaux, **la diversité et la spontanéité régionales ont été sauvegardées.** Ainsi, si la FNSEA s'est exprimée partout sur la nécessité de concilier toutes les formes

d'agriculture, parfois d'ailleurs par la voix d'un représentant se réclamant plus du monde paysan que du syndicalisme agricole, les associations de lutte contre les nuisances des éoliennes, les associations de coordination anti-nucléaire, les associations anti-OGM, le MEDEF, l'UIPP, la FNTR, la CFDT, les déclinaisons locales de France Nature Environnement, se sont exprimés de façon homogène dans la plupart des villes. Ces interventions ont été minoritaires par rapport au foisonnement des interventions locales et n'ont en rien homogénéiser les débats.

- c) Toujours a été sauvegardé le principe du Grenelle Environnement : la **recherche du consensus, ou bien le constat de dissensus** ; en ce sens, d'ailleurs, les forums régionaux ont confirmé les grandes tendances nationales, sauf peut être dans le domaine de la fiscalité écologique ou celui de la gouvernance.

Mes réserves rejoignent celles de beaucoup de participants.

- a) **Le problème du temps.** Même si certains participants ont considéré que l'urgence de la situation environnementale méritait que le débat, ses conclusions et l'annonce des mesures gouvernementales soit rassemblés dans le temps extraordinairement court de 4 mois –dont un mois d'été–, la plupart des participants ont regretté que le temps de la concertation au niveau local n'ait pas été plus important.
- b) Cette brièveté du temps, et le fait par exemple que chaque atelier, dont aucun n'a travaillé plus de trois heures, aurait pu être réuni en amont dans deux ou trois séances précédant le jour de la réunion plénière, ont fait qu'**il n'y a pas eu de priorisation, ni de hiérarchisation dans les propositions des ateliers** si bien que le débat n'a pu vraiment se nouer, mais que les séances ont plus ressemblé à une succession d'expressions ou d'interrogations qu'à un débat conclusif ; en ce sens, il y a eu plus consultation –ou bien forum– que débat véritable.
- c) **La féminisation des débats a été extrêmement faible** alors que beaucoup de femmes sont engagées dans les domaines environnementaux au niveau de la démocratie représentative ou associative. Dans de très nombreuses villes, sur 6 ateliers, il n'y a pas eu plus de 2 ou 3 femmes parmi les présidentes et les rapporteurs ; cette situation était différente dans les séances plénières, mais reste inexplicable pour les ateliers. La remarque a été faite plusieurs fois aux Préfets qui ont légitimement répondu qu'ils avaient sollicité les organisations pour obtenir dans le débat leurs représentants et qu'il incombait donc à celles-ci de veiller à désigner des femmes comme des hommes. Ce constat renvoie à la participation des femmes dans la vie démocratique au sens large dans les instances communales, départementales ou régionales en France alors qu'au niveau national les femmes sont quasiment majoritaires dans les organes des organismes oeuvrant pour le développement durable.

B- Les résultats transversaux de la consultation

La restitution écrite des débats, telle qu'annexée au présent rapport, a été faite par la société UBIQUS. Si, pour chacun des débats –en tout cas ceux que la présente mission a pu suivre directement-, cette restitution ne paraît comporter aucune inexactitude, il semble cependant qu'elle est inévitablement réductrice, tant par rapport au climat des réunions que par rapport au foisonnement des réactions et propositions du public.

Aussi ai-je tenté, en m'appuyant sur les dix débats régionaux auxquels il a été matériellement possible d'assister (Annecy-le-vieux, Arras, Besançon, Bourges, Brest, Drancy, Le Havre, Laval, Périgueux, Perpignan) ; en écoutant les débats des séances plénières de cinq autres villes ; en lisant la plupart des rapports des ateliers et en prenant connaissance des rapports effectués par les émissaires du Conseil général des ponts aux chaussées venus au titre du réseau de compétence et d'expertise en matière de concertation et de débat public, cité plus haut, de restituer une transparence « globale » de l'ensemble des débats régionaux selon la classification suivante :

- 1 - degré de consensus ou de dissensus avec les propositions des groupes de travail nationaux ;
- 2 - préoccupations transversales des participants à tous les débats et axes généraux de la consultation ;
- 3 - identification par les participants de grands sujets insuffisamment traités par les groupes nationaux.

1) Les consensus ou dissensus du débat public sont relativement cohérents avec ceux existants dans les groupes de travail nationaux

Il est impossible de balayer toutes les propositions des groupes de travail, car, si elles ont toutes été portées à la connaissance du public, soit par Internet, soit par les rapports des ateliers en séance plénière, elles n'ont pas toutes été objet de discussions ou de prise de position. J'ai donc opéré un choix dans les plus significatives d'entre elles, non selon mon appréciation personnelle, mais selon qu'elles sont remontées dans les débats de façon récurrente.

→ **L'accord semble général sur :**

GROUPE 1

- la rénovation énergétique des bâtiments existants
- la rupture technologique sur le bâtiment neuf
- l'observatoire des transports
- le plan de développement du fret non routier
- en matière d'urbanisme, l'élargissement des compétences des communautés

d'agglomération

- le rétablissement du vrai coût du transport aérien
- le plan de développement des transports collectifs
- le plan des éco-quartiers
- l'orientation des aides publiques vers des projets sobres en carbone
- le passage de 9% à 20%, voire 25%, de la part des énergies renouvelables en 2020

GROUPE 2

- stopper la perte de biodiversité
- objectif de deux tiers des eaux de surface en bon état écologique pour 2015
- loi d'orientation sur la mer

GROUPE 3

- réduction des rejets polluants dans tous les milieux
- nouveaux objectifs en matière de réduction de pollution de l'air extérieur et intérieur
- traiter le bruit
- conférence de consensus sur les nanomatériaux

GROUPE 4

- la certification/notation environnementale
- 10% de produits à haute valeur environnementale, hors bio, et des prescriptions environnementales dans les labels administrés
- 20% de S.A.U. en équivalent bio en 2020
- la réduction des pesticides et des nitrates
- la promotion de variétés végétales à faible dépendance vis à vis des intrants
- la recherche agronomique vers l'agriculture durable

GROUPE 5

- un statut pour les acteurs représentatifs et légitimes de la protection de l'environnement
- une réforme du Conseil économique et social vers l'ouverture au développement durable
- une instance nationale d'orientation sur l'information environnementale
- une réforme de l'expertise indépendante
- une clarification des compétences territoriales en matière de développement durable – loi sur la gouvernance territoriale
- un élargissement de la loi NRE aux entreprises publiques et aux PME

GROUPE 6

- plus d'information environnementale sur les produits
- visibilité plus grande des achats éco-responsables
- régulation de la publicité
- incorporation et lisibilité du coût environnemental dans les prix
- toutes les mesures recherche/développement
- toutes les mesures formation

→ **Les réactions aux propositions suivantes sont mitigées :**

GROUPE 1

- l'étiquetage énergétique, s'il recueille un avis favorable, soulève des interrogations par rapport à la cohérence avec d'autres indicateurs environnementaux
- les ateliers relèvent que le schéma des infrastructures de transport (schéma de services collectifs) existait déjà, ainsi que d'autres schémas, et qu'il fallait le(s) rendre cohérent(s) avec les documents de planification existant au niveau national et régional
- la diminution de la vitesse de 10km/h sur routes et autoroutes ne soulève pas de tollé, mais le public se tourne plutôt vers les normes de construction des automobiles
- si le caractère obligatoire des plans territoriaux climat-énergie est plutôt souhaité, une demande de cohérence, de correspondance ou d'unicité avec le Agendas 21 locaux est demandé
- la lutte contre l'étalement urbain est approuvée, mais le public est sceptique quant à son efficacité, eu égard à la pression sociale et au déficit d'application des contraintes réglementaires
- **la fiscalité environnementale, sous la forme d'une « contribution climat-énergie », a donné lieu à des débats passionnés dans tous les ateliers, mais la formulation de la proposition, qui est apparue à certains –notamment dans les séances plénières- comme voulant masquer une « écotaxe » générale, a été jugée confuse : s'agit-il d'une augmentation de la TIPP ? s'agit-il d'une écotaxe sur chaque produit, modulée par son contenu en carbone ou en carbone-énergie ? sera-t-elle affectée à des programmes de fret non routier, transports propres ? sera-t-elle d'ailleurs affectée ? sera-t-elle compensée ? Le débat est large et non consensuel : l'idée de payer un impôt destiné à diminuer le carbone dans l'économie est acceptée, à condition qu'on fasse au public la démonstration que le but est peu à peu atteint et qu'il ne s'agit pas d'un impôt de plus. Ceci vaut d'ailleurs aussi pour les débats du Groupe 6.**
- le débat, sans être dominant, existe autour de l'EPR, sur la sûreté des centrales et sur leur coût de fonctionnement, sur les pressions sur l'écosystème

GROUPE 2

- l'identification d'une trame verte nationale remporte l'adhésion quasi générale, avec cependant une très forte demande de précision quant à son contenu et de sa compatibilité avec les instruments de protection déjà existants

GROUPE 3

- le plan environnemental santé « II » est pour beaucoup soumis à la nécessité de faire une évaluation du premier plan

- l'interdiction des phytosanitaires est pour beaucoup liée à l'évaluation des produits de substitution

- régime juridique de responsabilité pour les sols pollués

GROUPE 4

- l'objectif de 20% de produits bio dans la restauration collective d'ici 2010 est contesté et l'approvisionnement par une agriculture « saine » de proximité lui est parfois préférée

- une demande de transparence sur le degré de nocivité des produits de substitution aux pesticides est fortement formulée

- la redevance sur les engrais chimiques fait débat, mais sans excès

- les retenues de substitution font débat

GROUPE 5

- la validation par le Parlement de la stratégie nationale de développement durable a été jugée bonne, mais à condition que cette stratégie soit popularisée et rendue opposable dans ses éléments les plus identifiants

- l'instauration de commissions parlementaires de l'environnement et du développement durable fait débat, d'autant que beaucoup d'élus parlementaires ont fait part de leurs interrogations

- la demande de réforme du débat public est plus « intense » que dans les groupes de travail nationaux : demande de prise en compte de l'amont, demande de vrais choix alternatifs, demande de temps, etc.

- une culture de l'évaluation est réclamée

- le référendum d'initiative populaire ne fait pas l'unanimité

- le débat est vif entre la nécessité de la pluralité de l'expertise et l'opacité produite par les avis contradictoires : ainsi, la proposition de Haute Autorité est acceptée, mais plus directement portée sur l'expertise que sur la médiation des conflits sur l'expertise

GROUPE 6

- le péage kilométrique poids lourds est généralement bien accueilli, sauf en Bretagne où l'ensemble des acteurs a dénoncé la « catastrophe » économique qu'il engendrerait

- le bonus/malus soulève beaucoup d'interrogations sur les iniquités sociales qui en résulteraient, sans compensation pour les personnes ne pouvant renouveler leur automobile ou devant absolument l'utiliser

2) Des préoccupations transversales ont émergé de ces débats

A travers l'ensemble des débats ont émergé des sujets communs traversant de manière significative l'ensemble des régions et des groupes sociaux, que l'on peut classer en quatre grandes parties.

a-L'interrogation des français sur la compatibilité de nos modes de vie avec la protection de la planète.

Cette question est récurrente, et va très au-delà des groupes engagés politiques, ou des mouvements de décroissance ; c'est ainsi que le **thème de la consommation « durable »** que n'a pas traité, faute de temps, le groupe national IV qui en portait pourtant le nom, mais qu'a un peu traité le groupe VI, est beaucoup plus présent dans les interventions citoyennes que dans les rapports nationaux.

C'est à ce chapitre qu'il faut rattacher le **débat sur les OGM** qui est aujourd'hui le seul débat environnemental dans lequel les parties ne peuvent être réconciliées, et les agriculteurs, même producteurs d'OGM, participent à l'interrogation que j'ai formulée ; si le débat sur les **agrocarburants** « monte », il est encore moins violent, mais la belle expression « je fais ce métier pour nourrir les hommes pas les voitures » montre bien le questionnement des agriculteurs.

Participe aussi à ce débat la demande de labels, d'étiquetage –avec cependant une rationalisation- : l'espoir et l'inquiétude que suscite la renégociation de la P.A.C. Cette interrogation sur l'avenir de nos sociétés, telles qu'elles sont organisées aujourd'hui, montre une hésitation chez nos concitoyens, à tous les niveaux de l'environnement, entre ce que j'appellerais « le drastique ou le raisonné » Faut-il drastiquement changer nos modes de production ou de consommation, ou a-t-on encore la possibilité de le faire progressivement ? C'est sous cet angle que la population, des experts au simple citoyen, s'interroge. C'est sous cet angle qu'il faut éclairer « les combats » écologiques dont la force est aujourd'hui plus motivée par le sentiment d'urgence que par l'idéologie. C'est sous cet angle qu'il faut, à mon sens, « mesurer » les décisions publiques, en particulier fiscales ; le sentiment d'urgence est tel que toute « écocosmétique » serait rejetée, comme à la fois inutilement contraignante, et écologiquement inutile.

b-Le désir de règles claires

Tant dans les ateliers que dans les séances plénières, les participants, usagers de la réglementation environnementale, ont manifesté –ce qui est assez nouveau- **l'acceptation des réglementations environnementales**, y compris européennes ; un participant a même pu dire : « si tous les textes environnementaux étaient appliqués, nous n'aurions pas besoin de Grenelle de l'environnement ». De grands textes comme la Charte de l'environnement sont même « réclamés », car les praticiens de l'environnement la connaissent plus qu'on croit et ne sont pas assez au fait des subtilités juridiques (« écran législatif ») pour comprendre que les grands principes qu'elle contient ne sont pas appliqués. A ce propos, l'honnêteté oblige à dire que l'attachement au principe de précaution est général, et non contesté, et que son application peu fréquente est réclamée par **tous** les groupes, y compris économiques.

Mais à ce désir de règles s'ajoute une vraie exaspération de l'empilement des textes, dont parfois les contradictions sont relevées, ainsi que leurs difficultés d'application ; le « mille-feuilles » des textes est une expression qui revient partout, pour la critiquer, ceci est vrai dans les domaines agricoles et énergétiques en particulier. Est aussi critiquée la succession de documents issus de collectivités publiques différentes et de l'Etat, et le nombre de documents simplement indicatifs. Ainsi on a pu relever :

- la demande de cohérence entre les « plans climats » et les Agendas 21
- la réticence à de nouveaux plans eu égard à l'existence des schémas des services collectifs
- la complexité des textes fiscaux pour les énergies renouvelables
- l'impossibilité de lutter contre l'étalement urbain sans pouvoirs plus importants, notamment dans l'urbanisme et pour le permis de construire
- une demande de compétence environnementale clairement donnée à une seule collectivité territoriale.

Je préconise de ne pas négliger cette « réforme de l'administration publique environnementale », en particulier au moment où les mesures du Grenelle donneront lieu à des textes nouveaux.

c-Des attitudes économiques nouvelles

De ce débat il ressort que nos concitoyens ont vraiment intégré les dangers qui pèsent sur notre planète, si bien qu'ils acceptent –cela est dit clairement- l'intégration du « prix de la nature » dans les produits, ou bien la nécessité de changements technologiques, avec d'ailleurs une grande

disponibilité aux innovations. Là, l'interrogation sur le bien fondé d'un « Grenelle de l'environnement » au lieu d'un « Grenelle du développement durable » a été posée plusieurs fois –d'autant que, au moins dans les assemblées rencontrées, le concept de développement durable est popularisé. A ce propos, les gens connaissent **l'existence du document sur la « stratégie nationale du développement durable » mais se demandent à quoi elle sert**, si elle est applicable, etc.

Ces attitudes économiques nouvelles entraînent des exigences, en particulier sur les transports. La demande de financement et cofinancement en matière de **transports collectifs propres**, la demande en **trains** est une demande sociale qui, si elle n'est pas satisfaite, entraînera des frustrations, car la population, au moins celle rencontrée dans les débats, s'exaspère d'être culpabilisée –ou de se culpabiliser- sur l'usage de la voiture, sans trouver le **substitut** de celle-ci. « Substitut » est d'ailleurs un mot lancé par les groupes nationaux, qui fait débat. La transition vers une autre économie est possible, pensent les gens, à condition de bien peser les avantages et inconvénients écologiques, économiques des substituts.

d- Le désir de « proximité écologique » remplace le syndrome « NIMBY »

Ces considérations générales ne doivent pas, même s'il faut, comme il a été dit plus haut, saluer les participants au débat de ne pas les avoir confisquées par des problèmes locaux, masquer que de nombreux problèmes de sites, ou de construction d'équipements existent en France. Il y a une exaspération réelle entre les discours, surtout d'élus, sur des contradictions, l'impérieuse nécessité de protéger la planète, et la poursuite d'équipements que la population considère comme inutiles, ou néfastes. Il s'agit de l'EPR –et plus encore de la ligne THT-, il s'agit de nombreux contournements routiers, de centrales thermiques, de ports méthaniers, etc.... Cette exaspération est d'autant plus importante que les procédures d'enquêtes publiques, d'écoute du public, de prise en compte de ses souhaits sont extrêmement mal considérées, malgré le travail de la Commission nationale du débat public. En particulier, les participants souhaitent tous une « **écoélaboration** » des projets, et que **l'amont** des revendications soit pris en compte de manière plus efficace.

Cette exaspération est également visible pour des installations nouvelles dépendant de la sphère « écologique » Ainsi, une intolérance aux installations éoliennes se manifeste partout, si bien que le problème devra être traité dans le débat public.

Mais il faut, cependant, noter une évolution du syndrome « NIMBY », aujourd'hui moins nourri par l'individualisme que par un souci de proximité avec

des pans nature encore intacte. En cela ,les « petites association » locales ont un rôle essentiel à jouer ,et ne doivent pas être sacrifiées aux grandes associations ,plus médiatiques ,plus riches ,tant s'en faut ,qu'elles ,car elles jouent un rôle social et démocratique irremplaçable ,et se sentent oubliées de la nouvelle vague écologique provoquée par le Grenelle .

C-Les chapitres manquants

Les participants au débat ont regretté que certains thèmes ne soient pas plus présents dans les rapports des groupes nationaux.

-L'eau, dans toutes ses acceptions (politique de la ressource en eau, politique de gestion des eaux usées, état sanitaire de l'eau, etc.) a été considérée comme trop absente des thèmes présentés à la consultation. La réponse, faite par certains membres des ateliers nationaux consistant dans le fait qu'une loi sur l'eau avait été récemment votée, n'a pas suffi au public, soit que les dispositions de cette loi soient mal connues soit qu'elles soient considérées comme insuffisantes.

-La mer, les problèmes de la pêche et la politique du littoral en particulier, ont été considérés comme manquant à l'ensemble du Grenelle de l'environnement de façon cruciale. Cette absence a particulièrement été soulignée au Havre, à Brest et à Sophia Antipolis mais a également été relevée dans d'autres lieux plus continentaux.

-Il en est de même pour le problème de **la forêt et de l'exploitation du bois**, d'autant que deux tendances s'opposent sur le sujet de la forêt durable : sanctuarisation ou bien exploitation rationnelle.

-Tous les aspects du **paysage** ont tous été relevés comme manquants complètement dans les rapports nationaux. Ceci a été d'autant plus regretté que c'est dans la problématique du paysage que doivent s'allier toutes les composantes de la réglementation protectrice ou des règles de production. De nombreuses associations se sont exprimées en ce sens.

-L'éducation à l'environnement a été considérée également à la fois comme une exigence majeure, traitée de manière beaucoup trop lapidaire dans les travaux nationaux du Grenelle, même si le groupe V l'a, en particulier, lui-même regretté, le besoin d'éducation à la durabilité, à la fois dans les programmes scolaires et dans la formation permanente, s'est très vivement exprimé.

-Le thème des **risques naturels majeurs** a été aussi visé comme absent du Grenelle.

-De manière plus diffuse, les participants ont regretté, comme je l'ai dit plus haut, que la problématique de la **consommation durable** n'ait pas été plus développée dans les travaux nationaux, et, d'autre part, les participants se sont étonnés que la **problématique internationale ou européenne** n'ait pas été mise en perspective par rapport aux recommandations nationales./

Sur l'ensemble de ces thèmes il est à noter que les préfets, les présidents d'ateliers ou moi-même avons été destinataires d'un certain nombre de contributions spontanées de personnes ou d'organismes.

IV- CONCLUSIONS DU FORUM INTERNET

A - L'APPEL D'OFFRES

Le site Internet du Grenelle de l'environnement a été développé par le ministère.

Un appel d'offres pour l'animation de ce site a été lancé sur les bases d'un Cahier des clauses techniques particulières (CCTP) dont j'ai eu communication. Ce cahier des charges présente le contexte général, l'objet de la commande, les prestations attendues, les contraintes et le calendrier. Pour cette partie, c'est la société OGILVY qui a remporté l'appel d'offres.

Le Forum Internet a été réalisé avec le SIG dans le cadre de leur marché avec SOPINSPACE concernant la mise en place de forums gouvernementaux.

Le résultat constaté, tant sur le plan qualitatif que technique, semble avoir répondu aux attentes du public, si l'on en juge simplement par le nombre de connexions enregistrées, qui sont de dix fois supérieures au forum gouvernemental qui a recueilli le plus d'audience, soit celui sur le tabagisme.

B -LE DEROULEMENT DES CONTRIBUTIONS

Dès son lancement, le 28 septembre, une « charte d'utilisation des forums » a permis aux internautes de connaître les règles du jeu liées à la présentation et au contenu de leurs contributions. Cette charte intégrait les dispositions de la loi « Informatique et Libertés » du 6 janvier 1978.

La durée d'utilisation possible pour présenter des contributions a été limitée à 15 jours, du 28 septembre au 14 octobre, ce qui est à la fois peu, par rapport par exemple à la durée d'une enquête publique, et beaucoup, Internet fonctionnant jour et nuit et en simultanéité par rapport à un débat public traditionnel. Encore bien entendu faut-il disposer au préalable d'un ordinateur, ce qui est heureusement maintenant relativement répandu (55% des Français en 2006), et d'être connecté à la toile, ce qui l'est un peu moins (45% début 2007- chiffres Journal du Net).

Au total, le site du Grenelle de l'environnement a reçu plus de 300 000 connexions et enregistré 14 259 contributions, ce qui constitue un vrai succès.

Le plus grand nombre de contributions, et de loin, a été celles du groupe 1 sur le changement climatique et c'est d'ailleurs celui qui a démarré le plus vite avec une baisse progressive, alors que les autres ont véritablement démarré plus tardivement avec une pointe juste avant le dernier week-end du forum.

C -L'ANIMATION DU FORUM

Outre la possibilité donnée à chacun de s'exprimer, le Forum Internet permettait d'être tenu informé du déroulement des travaux des groupes de travail nationaux (composition, calendrier, contenu) et des réunions régionales.

Par ailleurs, un recueil d'informations, les « Echos du Web », rassemblait des articles de presse, des analyses et des avis d'autres sites Internet concernés par le Grenelle de l'environnement et une autre possibilité intitulée « Je, tu, ils, nous débattons » donnait à lire des avis, des billets d'humeur et à connaître divers événements et autres initiatives prises dans le cadre du Grenelle.

Des interviews données par des personnalités du monde de l'environnement étaient proposées aux internautes et il faut noter que Jean-Louis Borloo a reçu le 16 octobre 25 « blogueurs » pour un entretien informel.

D -SPECIFICITE DE LA CONSULTATION INTERNET PAR RAPPORT A LA CONSULTATION REGIONALE

Au vu de la lecture quotidienne des travaux des groupes par Internet, je valide le rapport qui est en fait en annexe III (synthèse du forum internet).

Néanmoins, il faut remarquer que cette consultation est beaucoup plus marquée, et c'est normal, par « l'individualisme écologique » que par le souci du collectif. Même si les internautes mènent entre eux un débat de société, on peut considérer qu'ils réagissent en tant « **qu'individu citoyen** », ou « **consommateur** », ou « **militant** », beaucoup plus que dans les débats régionaux où la parole personnelle est régulée par le souci d'être compris du plus grand nombre. En cela le forum Internet constitue une mine d'indications monographiques sur la manière dont le citoyen est prêt à diminuer son « empreinte écologique ».

La disproportion flagrante entre les réactions ,très nombreuses , au débat sur les changements climatiques et les autres, malgré la modération du forum, ne reflète que l'ampleur de ce débat médiatique, mais est beaucoup plus prégnante que dans les débats régionaux, plus équilibrés. De plus ,la personnalisation du débat internet ,mais aussi ,du coup ,l'implication des internautes en tant qu'acteurs incarnés et citoyens du Grenelle a beaucoup aidé au caractère « vivant du site ,qui a éclipsé tous ceux qui se préparaient à participer au Grenelle à partir d'adresses existantes ,sauf peut être pour le site de l'Alliance pour la planète. Comme le disait Nathalie Kociusko Moriset dans une récente interview :« les moyens informatiques donnés à cette consultation ,ainsi que les forums interactifs avec les internautes ont pu l donner l'ampleur d'un vrai débat constitutif d'une démocratie écologique en temps réel »

V- AVIS SUR LA TRANSPARENCE

On peut voir, à travers ce rapport, la richesse globale de cette consultation « inédite ».

En conclusion, je voudrais souligner trois priorités :

-La nature particulière de cette consultation en fait ce que P. Lascoumes a appelé un **« forum hybride »**. Ni débat public, ni conférence de consensus, au sens strict du terme. Je propose de la classer plutôt comme « Conférence de recherche de convergences », le mot convergences ayant été, de très nombreuses fois, employé par les acteurs. Cette recherche de convergences ne doit pas effacer que certaines positions restent inconciliables.

-**L'attente** née du « Grenelle » de l'environnement est considérable, et parfois contradictoire : réconciliation de positions opposées, arbitrages drastiques, financements nouveaux,... la tâche est difficile pour l'ensemble des acteurs, mais **la désillusion pourrait entraîner une démotivation de la citoyenneté écologique, encore fragile.**

-La **demande de poursuite et d'approfondissement des débats** est très importante. Parfois les acteurs sont plus habitués à s'opposer qu'à se rencontrer. Tous les acteurs réclament une suite régulière et plus formalisée qu'il faudrait institutionnaliser sans perdre en chemin la plasticité de cette démocratie écologique encore à l'essai.

Ces constatations m'amènent à formuler l'avis suivant.

La consultation du public du Grenelle de l'environnement a réuni effectivement environ 15 000 personnes dans les débats régionaux et a recueilli plus de 300 000 visites du site Internet dédié et plus de 14 000 contributions.

Malgré la brièveté du temps, à la fois pour l'assimilation des propositions des groupes de travail nationaux et pour le temps de réflexion dans les ateliers, et l'imprécision des règles données pour les débats, les débats régionaux se sont déroulés généralement de manière ouverte.

Cinq caractéristiques marquent l'expression du public :

- la volonté passionnée des citoyens et des groupes de citoyens d'être acteurs à part entière du débat environnemental ;
- l'exigence d'une cohérence meilleure entre les objectifs de durabilité affichés par les groupes de travail et les choix de l'Etat et des différents acteurs du secteur économique en matière d'aménagement, de fiscalité et de réglementation ;

- l'interrogation, eu égard à la place de l'homme dans la biosphère, sur la compatibilité entre les modes actuels de fonctionnement de l'économie et les défis, en particulier climatiques, à relever ;
- la revendication de transparence, de lisibilité et d'application équitable du droit de l'environnement ainsi que le désir « d'écoélaboration » des décisions écologiques sociales et économiques du pays
- l'attente considérable, le désir « d'écoélaboration » des écologiques sociaux et économiques du pays et la vigilance annoncée sur les décisions publiques qui seront effectivement prises à l'issue de la consultation.

On retrouve les mêmes caractéristiques dans le forum Internet.

Le public a, pour une grande part, validé les consensus et les désaccords relevés dans les groupes de travail nationaux.

Afin d'assurer la transparence complète de la restitution des débats, je préconise l'écriture d'un « Livre blanc » des interventions et propositions du public à partir du forum Internet, de la contribution des rapporteurs des ateliers et de l'enregistrement des séances plénières.

Afin de transformer ce moment de « bouillonnement » de la démocratie écologique en un vrai débat public régulier et transparent, je préconise, comme l'ont demandé les participants à ces débats, la consolidation des « ateliers » régionaux, dans une version parfois modifiée par l'expérience de la présente consultation, afin d'instaurer une gouvernance écologique capable de diffuser le travail d'experts et d'approfondir l'application effective des consensus et les composantes des dissensus.

Malgré une sur-représentation institutionnelle et une médiation hésitante entre le travail des ateliers et les interventions du public, il m'apparaît en conclusion que la multiplicité des acteurs des débats, l'esprit de responsabilité des membres des ateliers et la diversité des responsables de la restitution ont bien garanti la transparence de cette consultation qu'on pourrait qualifier de « Conférence de recherche de convergences »
