

## **Enrichir la démocratie grâce au dialogue environnemental**

**Message clé : « La prise en compte de l'environnement est confrontée à un triple défi : la préservation de la biodiversité, la lutte contre le changement climatique, la gestion raisonnée des ressources naturelles. Ce sont des défis globaux, alors que les actions pour répondre à ces défis sont locales. Il est donc nécessaire de pouvoir prendre en compte les enjeux globaux au moment de la concertation préalable aux choix d'action. »**

Les impacts sur l'environnement sont fortement liés à une multitude de décisions économiques ou politiques : nous devons nous donner les moyens de faire porter une voix de l'environnement en préalable de l'ensemble de ces décisions.

Notre démocratie représentative, fonctionnant avec des élections régulières, est par conséquent confrontée à la difficulté de prendre en compte les enjeux environnementaux de long terme, qui sont peu compatibles avec les réponses immédiates à l'actualité, attendues par les électeurs : il est donc nécessaire d'avoir dans le processus décisionnel, des acteurs portant la voix du long terme.

La démocratie représentative est un élément majeur ciment de notre république. La décision politique doit rester entre les mains des représentants du peuple.

En revanche, la démocratie représentative peut être complétée, nourrie, par le dialogue sociétal, qui comprend le dialogue social et le dialogue environnemental.

En France, les règles du dialogue social ont été consolidées depuis quelques années : Loi du 20 août 2008 n°2008-789 portant rénovation de la démocratie sociale, Loi n° 2010-751 du 5 juillet 2010 relative à la rénovation du dialogue social.

Le processus du Grenelle de l'Environnement en 2007, puis la réforme constitutionnelle ayant transformé le Conseil Economique et Social en Conseil Economique Social et Environnemental, rendue effective en 2010, sont les premières étapes contribuant à la construction d'un dialogue environnemental efficaces. Ces avancées devront être complétées.

## A. Le cadre du dialogue environnemental

Le dialogue environnemental doit être développé à 3 niveaux :

**1<sup>er</sup> niveau : l'évaluation des politiques publiques et la prospective.**

**L'enjeu : donner au CESE et aux CESER le rôle qui leur revient, celui de chambre de dialogue de la société civile**

### **Le Conseil Economique Social et Environnemental**

Le CESE (Conseil Economique, Social et Environnemental) est la troisième chambre du pays, après l'assemblée nationale et le sénat. Il comprend trois collèges : économique, social et environnemental.

Le collège environnemental est de loin le plus petit : 33 sièges sur 233.

Il comprend pour presque moitié (15/33) des personnalités qualifiées, dont la désignation relève du fait du prince.

Parmi les 18 autres membres de ce collège, seuls 14 sont des représentants d'associations ou de fondations de protection de la nature et de l'environnement.

Les représentants des usagers de la nature que sont les pêcheurs et les chasseurs disposent de 4 sièges.

#### **Nous souhaitons :**

- Que la taille du collège environnemental soit augmentée (20% des représentants)
- Que le nombre de personnalités qualifiées pour ce collège soit au maximum de 5
- Que le nombre des représentants des usagers de la nature soit au maximum de 3, et inclue un représentant d'un autre type d'utilisateur de la nature que ceux effectuant des prélèvements sur des espèces sauvages (ex : représentants des randonneurs).

### **Les Conseils Economiques Sociaux et Environnementaux Régionaux**

Les CESER sont des instances de dialogue adossées aux Conseils Régionaux. Ils comprennent 4 collèges : économique, social, environnemental et personnalités qualifiées.

**Voir la note CESER et Conseils de développement.**

- Nous souhaitons que la composition des CESER soit calquée sur le CESE ;

## Les Conseils de développement

Voir la note CESER et Conseils de développement.

### 2<sup>ème</sup> niveau : la négociation et les engagements

La principale innovation du « Grenelle de l'Environnement » a été de créer les conditions d'un dialogue entre acteurs de la société civile aboutissant à des engagements communs, validés ensuite par la loi (lois Grenelle 1 et 2).

#### L'enjeu :

- **pérenniser le processus de négociations et d'engagements au niveau national**
- **l'étendre au niveau régional**
- **clarifier les rôles du Parlement et du Gouvernement dans le processus**
- **se doter d'un outil de suivi des engagements**

#### Le CNDDGE

Institué par le décret n° 2010-370 du 13 avril 2010 (JO du 14 avril), le **Comité national du développement durable et du Grenelle de l'environnement (CNDDGE)** succède au **comité de suivi du Grenelle** et se substitue à l'ex-**Conseil National du Développement Durable**, dont il reprend pour l'essentiel la composition (41 membres) organisée en cinq collèges : Etat, élus, représentants des entreprises, organisations syndicales de salariés, associations et fondations de protection de l'environnement. Un sixième collège a été ajouté : il est composé de six représentants de personnes morales agissant dans les domaines de la famille, la défense des consommateurs, la solidarité, l'insertion sociale, la jeunesse et l'aide au développement.

Placé auprès du ministre chargé du Développement Durable et présidé par lui, le CNDDGE assure le **suivi de la mise en œuvre des engagements du Grenelle de l'environnement**. Il apporte son concours à la politique du Gouvernement en faveur du développement durable. A ce titre, le comité est associé notamment à **l'élaboration, au suivi et à l'évaluation de la stratégie nationale du développement durable** et de la **stratégie nationale de la biodiversité**. Le Premier ministre et le ministre chargé du développement durable peuvent également saisir le comité pour avis de toute question relative au développement durable, notamment des projets de textes législatifs et réglementaires ayant une incidence dans ce domaine, de tout schéma d'orientation ou de toute réforme ayant une portée nationale en matière d'environnement, d'aménagement et de développement durable. Les avis du CNDDGE sont rendus publics.

Au bilan, le CNDDGE est donc d'abord un organe de suivi des engagements du Grenelle et d'avis sur des textes liés au développement durable, dont la liste obligatoire se cantonne à deux : la SNDD et la SNB.

**Nous souhaitons :**

- la définition d'un cadre légal de négociation annuelle et d'engagement entre acteurs de la société civile au niveau national. Les sujets inscrits à l'Agenda Environnemental ont trois origines possibles : gouvernementale, parlementaire, auto-saisine par les parties prenantes de la négociation. Ces sujets feront l'objet d'une négociation entre les collègues d'acteurs, qui aboutiront à des engagements. Les sujets sont déterminés chaque année au 15 mars. Les négociations prennent fin en octobre et les engagements paraissent au plus tard au 15 octobre.
- La présidence de ces réunions sera tournante entre les collègues d'acteurs
- L'appui à ces négociations, la mise en œuvre et le suivi de ces engagements seront confiés au Commissariat Général au Développement Durable (renommé Commissariat Général à la Transition Ecologique), y compris l'élaboration des projets de loi et des décrets.
- Les engagements respectifs sont signés par les acteurs, et peuvent être transposés dans la loi le cas échéant. Les projets de loi sont soumis au Parlement au plus tard deux mois après la parution des engagements annuels entre acteurs
- Le CNDDGE conserve son rôle de suivi des engagements issus de l'Agenda Environnemental. En outre, les projets de loi et de décrets ayant trait à la transition écologique lui sont obligatoirement soumis.

**La situation dans les territoires :**

Il n'existe pas de lieu de négociations et d'engagements des acteurs au niveau régional ou local.

**Nous souhaitons :**

- La définition d'un cadre légal de négociation annuelle et d'engagements au niveau régional ;
- Les sujets discutés dans le cadre des négociations régionales sont de deux types :
  - déclinaison si il y a lieu des engagements nationaux (sans érosion possible des objectifs environnementaux)
  - sujets d'importance régionale : la saisine provenant soit du Conseil Régional, soit auto-saisine.
- L'appui à ces négociations, leur mise en œuvre et leur suivi est assuré par la préfecture de région.

- Les conditions de négociations et d'engagement sont calquées sur le niveau national, excepté la transposition dans la loi.
--

### 3<sup>ème</sup> niveau : la consultation et la concertation avec la société civile

Il existe de multiples possibilités d'information et de consultation des acteurs et du public. Nous pouvons en distinguer deux principales, suivant qu'il s'agisse d'une consultation principalement orientée vers les représentants de la société civile ou d'une consultation tournée directement vers le grand public.

L'enjeu est de passer progressivement de la simple consultation à la concertation.

**Voir la note CNDP : Enrichir la concertation et le débat public**

## II. Se donner les moyens de porter la voix de l'environnement dans le dialogue environnemental

### A. Les acteurs d'un dialogue équitable : les délégués environnementaux

Collectivités locales, syndicats salariés et patronaux disposent chacun de représentants ayant les moyens d'exercer sérieusement leur mission. En revanche, les représentants du collège environnement sont aujourd'hui des associatifs élus démocratiquement au sein de leur association. Ils exercent leur activité de manière bénévole.

Pour être constructif, le dialogue environnemental doit être équilibré.

Hors, pour être solide, la voix de l'environnement ne peut raisonnablement pas être portée sans moyens dédiés. Il est nécessaire d'avoir des représentants en capacité d'assurer correctement leur mandat : indépendants de contraintes économiques, nommés par les associations représentatives et garantissant le portage des positions de ses associations, formés aux enjeux globaux et à leur inscription locale, inscrits dans la durée.

Les élus environnementaux ne bénéficient pas des ressources, moyens et disponibilité permettant d'assurer leur représentation. Il n'est pas possible d'assurer ces représentations avec un statut bénévole tel qu'il est actuellement en droit français. Pour permettre un portage de la voix « environnement » aux différents niveaux territoriaux, avec des élus ayant les moyens d'assurer leur mission, il est proposé de reconnaître le statut de **délégué environnemental**.

<b><u>Nous souhaitons :</u></b>
---------------------------------

Que soit donnée aux défenseurs de l'environnement la capacité de porter efficacement et objectivement leur parole au sein du dialogue environnemental. Les représentants des associations de protection de la nature et de l'environnement présents dans les différentes instances officielles doivent des outils nécessaires à l'exercice de leur mission : formations, indemnités, souplesse professionnelle, prise en charge des frais induits. Les défenseurs de l'environnement doivent pouvoir bénéficier d'un statut de « **délégué environnemental** » .

#### **Modalités de désignation :**

Ils sont nommés pour un territoire donné, selon la population de ce territoire, sur proposition des associations représentatives de protection de la nature et de l'environnement.

- Niveau départemental : un délégué pour 75 000 habitants : soit 840 délégués départementaux
- Niveau régional : un délégué pour 300 000 habitants : soit 210 délégués régionaux
- Niveau national : un délégué pour 420 000 habitants : soit 150 délégués nationaux

Au total, cela représente 1200 délégués environnementaux.

Les délégués environnementaux sont nommés pour 3 ans, renouvelables 2 fois.

#### **Missions**

Porter la parole des associations de protection de la nature et de l'environnement au sein des instances de dialogue paritaire environnemental (niveaux 2 et 3 ci-dessus), le niveau 1 étant assuré par les représentants dans les CESE et CESER.

#### **Coût**

En estimant le coût annuel moyen d'un délégué environnemental à 42 000 €, cela représente une dépense d'environ 50 millions d'euros.

#### **Droit du travail**

En complément, il doit être inséré dans le code du travail des clauses particulières pour permettre aux délégués environnementaux d'exercer le mandat, en permettant ainsi une mise en disponibilité / ou congé spécifique, total ou partiel, d'au maximum 10 ans.

### **B. Représentativité des associations**

Pour permettre l'émergence d'un dialogue environnemental constructif, il est nécessaire de clarifier la représentativité des associations de protection de la nature et de l'environnement. Un décret ministériel est paru sur ce point en juillet 2011. Il constitue une première étape. Le cadre de la représentativité devra être consolidé par la loi.

Il est notamment nécessaire de :

- Préciser le nombre minimal d'adhérents, pour les niveaux régionaux et départementaux ;
- Dissocier les questions de l'agrément d'une part, et de la représentativité d'autre part ;

- Poursuivre la distinction entre différents types d'associations (ex : protection de la nature et de l'environnement d'une part, usagers de la nature d'autre part) ;
- Conforter la dimension « citoyenne » des associations concernées ;
- Préciser les règles minimales de démocratie interne que doivent respecter les associations concernées.

Document de travail interne