



**Analyse de la Fondation Nicolas Hulot
pour la Nature et l'Homme
sur la première étape du Grenelle de
l'Environnement
(résumé)**



Document publié le 3 décembre 2007

SOMMAIRE

Le présent document vise à expliciter l'analyse de la Fondation Nicolas Hulot sur la première étape du Grenelle de l'Environnement qui s'est achevée fin octobre. Le relevé de conclusion de la table ronde finale¹ n'étant pas un document à caractère juridique, nous avons choisi de concentrer notre analyse sur les engagements oraux pris par le Président de la République lors de son discours du 25 octobre 2007. Les événements et annonces gouvernementales qui se sont déroulés après la table ronde des 25-26 octobre ne sont pas pris en compte dans le présent document et feront l'objet d'analyses ultérieures.

Nous nous concentrons ici sur la façon dont nos six mesures sont sorties du Grenelle. Pour avoir plus de détail sur nos six mesures ou une vision globale de notre analyse consultez le document détaillé. Notre analyse s'arrête à fin octobre

I.	UN PROCESSUS POSITIF EST LANCE MAIS LE TRAVAIL CONTINU	3
1.	LES ENJEUX ECOLOGIQUES SONT SORTIS DE LEUR MARGINALITE	3
2.	UNE METHODOLOGIE NOUVELLE	3
3.	UNE PREMIERE ETAPE EST FRANCHIE, MAIS LE TRAVAIL CONTINUE	4
II.	RESUME DE L'ANALYSE DE LA FONDATION NICOLAS HULOT	4
1.	LES PROPOSITIONS DE LA FONDATION NICOLAS HULOT	4
2.	ANALYSE	6
III.	CONCLUSION	9

¹ Le relevé de conclusion de la table ronde finale a été découpé en 13 documents thématiques qui sont téléchargeables sur la page d'accueil du site Internet du Grenelle de l'Environnement. Ces documents sont appelés « programmes issus du Grenelle » ce qui nous semble inapproprié du fait qu'ils n'ont, pour l'instant, rien d'opérationnel. Il ne s'agit que de « propositions de mesures » à ce stade et nous ne savons pas encore quelles mesures seront véritablement mises en œuvre et avec quelle ampleur.



I. Un processus positif est lancé mais le travail continu

Adopter une position tranchée sur le Grenelle de l'Environnement est, à ce jour, prématuré. Les événements des cinq derniers mois marquent, en effet, la mise en route d'un processus, qui, s'il est à la mesure de nos attentes, durera encore plusieurs mois, voire plusieurs années sur certains sujets, avant d'arriver à son terme. Il est donc trop tôt pour juger de la réussite ou de l'échec du Grenelle. Certains des objectifs affichés et des mesures annoncées semblent marquer des avancées positives, mais tout dépendra de leur mise en œuvre concrète et des moyens alloués. Nous serons particulièrement vigilants à ce que les six mesures que nous avons portées arrivent au bout du processus.

1. Les enjeux écologiques sont sortis de leur marginalité

Depuis quelques années, la convergence d'aléas climatiques violents (canicule de 2003, ouragan Katrina en Louisiane), de prise de position de personnalités publiques (Film d'Al Gore, Pacte Ecologique de Nicolas Hulot) et d'efforts réalisés par la communauté scientifique pour vulgariser ses travaux, a permis de sortir les enjeux écologiques de leur marginalité. Les débats ne sont plus cantonnés aux experts, mais ont gagné la place publique comme en témoigne notamment leur importance dans les médias. Autre point positif, les débats portent désormais davantage sur les moyens à mettre en œuvre pour remédier à la crise écologique que sur le constat de la crise elle-même.

Le Grenelle de l'environnement marque la prise de conscience de ce nouveau contexte par l'Etat français et sa volonté d'engager concrètement les grands chantiers nécessités par l'adaptation aux enjeux environnementaux du XXIème siècle.

2. Une méthodologie nouvelle

Pendant quatre mois, des dizaines de personnes, représentant différents acteurs.² de la société françaises, se sont régulièrement réunies dans le cadre de six groupes de travail thématiques³ pour avancer sur les grandes questions environnementales. De nombreux scientifiques ont également participé aux groupes de travail : il convient de souligner cet effort des chercheurs pour rendre accessibles leurs travaux à la société civile sans quoi rien n'aurait été possible.

Pour la première fois en France, des acteurs aussi divers que les ONG environnementales, l'administration française, les syndicats, les élus locaux et les organisations patronales se sont rassemblés autour d'une table, ont échangé et sont parvenus à se mettre d'accord sur de nombreux points. Cela révèle bien, malgré les divergences de point de vue et les compromis nécessaires à la poursuite de la réflexion, qu'un consensus se dégage, peu à peu, sur la nouvelle direction que doit prendre notre société. Le Grenelle de l'environnement relève en cela des processus de démocratie participative que nous avons portés lors des négociations. Un des acquis du Grenelle tient, de plus, à cette **nouvelle légitimité des ONG environnementales** pour négocier au même titre que les autres acteurs. De nombreuses mesures proposées par le Grenelle visent d'ailleurs à concrétiser cette reconnaissance du rôle des associations.

² Les différents acteurs de la société française représentés au Grenelle étaient regroupés en cinq collèges : Patronat, syndicat, ONG, Etat, collectivités territoriales.

³ GT1 Energie climat ; GT2 biodiversité et ressources naturelles ; GT3 santé et environnement ; GT4 usage des territoires ; GT5 institutions et gouvernance, GT6 modes de développement écologiques ; deux ateliers intergroupes sur les OGM et les déchets.



Enfin, le dialogue amorcé entre les acteurs ne s'arrêtera pas avec la fin de la première étape du Grenelle. Nous continuerons à avancer, ensemble, sur les différents dossiers afin de lever les obstacles à la mise en œuvre des changements et d'accompagner l'action gouvernementale.

3. Une première étape est franchie, mais le travail continue

Nous avons franchi la première étape du Grenelle : celle qui consiste à faire remonter et converger les propositions des acteurs afin que le gouvernement s'en saisisse. Cette étape s'est conclue fin octobre par deux jours de négociations entre les représentants des cinq collèges et par le discours du Président de la République.⁴ Cependant, faute de temps, les débats concernant les déchets et l'éducation à l'environnement n'ont pas encore abouti. Les groupes de travail sur ces thèmes se poursuivent donc et devraient rendre leur conclusion fin janvier.

Une deuxième étape est en cours qui vise à rendre concrètes les mesures proposées. Des comités opérationnels sont en train d'être constitués afin de réaliser des programmes d'action opérationnels précisant les financements, le calendrier et les modalités de mise en œuvre. Une loi-programme intégrant les mesures nécessitant un engagement législatif devrait, ensuite, être présentée au Parlement au cours du premier semestre 2008.

Enfin, la dernière étape consistera dans le contrôle et l'évaluation de la mise en œuvre des mesures pendant toute la durée du quinquennat du Président de la République. Des comités de suivi et d'évaluation associant des représentants des cinq collèges du Grenelle devraient, pour cela, être créés.

II. Résumé de l'Analyse de la Fondation Nicolas Hulot

1. Les propositions de la Fondation Nicolas Hulot

Depuis le début du Grenelle, et dans la continuité du Pacte Ecologique, la Fondation Nicolas Hulot a mis l'accent sur six mesures structurantes car elles permettent d'initier et d'accompagner les changements de société nécessaires pour répondre aux enjeux écologiques.

Réformer les institutions pour que l'environnement soit pris en compte au moment des décisions impactant notre avenir

Cela implique, tout d'abord, que la question écologique soit représentée et défendue au même titre que les enjeux économiques et sociaux⁵. Les décideurs doivent, ensuite, disposer et utiliser des indicateurs pertinents au regard des enjeux du développement durable⁶. Enfin, les processus de démocratie participative doivent être systématisés car la participation de la société est un déterminant majeur de l'acceptabilité des politiques de développement durable.

⁴ L'ensemble des mesures proposées par le Grenelle ont été regroupées en 13 programmes téléchargeables sur la page suivante : <http://www.legrenelle-environnement.fr/grenelle-environnement/>

⁵ Présence des acteurs et des enjeux environnementaux dans les institutions réforme du Conseil Economique et Social ; 7ème commission parlementaire à l'Assemblée Nationale et au Sénat

⁶ Utilisation d'indicateurs de développement durable pour faire contreponds au PIB (Produit Intérieur Brut).



La Contribution Climat Energie : répondre au défi du changement climatique

L'humanité consomme aujourd'hui plus de 11 Gtep⁷ d'énergie dont 80% sont des énergies fossiles. Cela pose deux problèmes majeurs. D'une part, en brûlant les énergies fossiles nous émettons du CO₂ l'un des principaux gaz à effet de serre responsables du réchauffement climatique. D'autre part, les ressources fossiles sont présentes en quantité limitée sur la planète : depuis 150 ans nous puisons allègrement dans un stock qui est en voie d'épuisement. Face à cette situation, il est aujourd'hui impératif de réduire nos consommations. La mise en place d'une fiscalité sur l'énergie augmentant de façon progressive et régulière donnerait un puissant signal aux acteurs de la société française. Ils seraient, ainsi, incités à anticiper la hausse programmée des prix en adoptant le plus tôt possible les solutions les moins consommatrices en énergie. La Contribution Climat Energie devrait donc se manifester par une baisse de nos consommations d'énergie et des émissions de CO₂ qui en résultent.

Engager l'agriculture vers des modes de production durable

Nos modes de production agricole intensifs conduisent à l'appauvrissement des moyens de cette production que sont la terre, l'eau et la diversité des plantes cultivées et des animaux élevés. La réforme de l'agriculture ne pourra se faire qu'en tenant compte du monde agricole, qu'il s'agit d'inciter et d'accompagner vers des modes de production durable. C'est le sens de notre proposition qui vise à transférer une part croissante des subventions agricoles européennes vers la restauration collective pour qu'elle s'approvisionne en produits de qualité. Cela ouvrirait un marché rémunérateur, stable et de proximité aux agriculteurs respectueux de l'environnement. De leur côté, les consommateurs profiteraient d'une meilleure alimentation avec des prix de repas inchangés. Notre mesure permettrait de revaloriser les agriculteurs en les rémunérant par les prix et non plus par des aides et de les repositionner sur leur terroir et leurs spécificités locales.

Le réseau Ecologique national : donner une cohérence à la politique française en matière de biodiversité

Il est aujourd'hui avéré que la biodiversité, tissu vivant de la planète, s'érode à un rythme croissant au point de mettre en danger notre avenir.⁸ La France, avec l'Union Européenne, s'est engagée à stopper ce processus à l'horizon 2010. Les politiques actuelles de gestion de la biodiversité ne sont, pourtant, pas du tout à la hauteur. Il nous faut désormais passer à la vitesse supérieure, franchir un cap. La gestion de la biodiversité doit, tout d'abord, s'inscrire sur l'ensemble de notre territoire, dans nos villes et dans nos campagnes, afin d'intégrer la nature ordinaire. Une des conditions essentielles de richesse et d'adaptation du monde vivant tient, en effet, à la possibilité pour les espèces de se déplacer, d'échanger et d'interagir les unes avec les autres.

Pour cela, nous avons proposé, avec d'autres ONG, de **développer un Réseau Ecologique National** qui serait composé des espaces protégés français, ses sites Natura ainsi que des paysages afin que la majorité des écosystèmes soient représentés. Ces espaces seraient reliés entre eux par des corridors écologiques vides d'obstacles permettant de rétablir les capacités de dispersion et d'échange des espèces vivantes. **Une Agence de la nature** rassemblant et coordonnant les multiples structures déjà existantes permettrait, par ailleurs, de donner une cohérence au dispositif. Enfin, le

⁷ Gtep : Giga tonnes équivalent pétrole (milliard de tonnes équivalent pétrole)

⁸ Millennium Ecosystem Assessment, 2005. Ecosystems and human Well-Being : Synthesis, Island Press et www.maweb.org



Réseau Ecologique National devrait être doté de droits opposables aux projets d'aménagement du territoire.

L'économie de fonctionnalité : faire évoluer nos modes de production afin de découpler la production de richesses de la consommation de matières et d'énergie

Le système économique actuel, incite les producteurs à vendre et donc à produire de plus en plus de biens pour qu'augmente leur chiffre d'affaires. Les conséquences sont multiples (développement du tout jetable, obsolescence programmée des machines, multiplication des nouvelles versions) et désastreuses puisqu'elles se manifestent par une consommation croissante de matière et d'énergie parallèlement au développement des déchets. L'économie de fonctionnalité ou économie de la location permet de sortir de ce cercle vicieux : le producteur reste le propriétaire du bien qu'il loue au consommateur. Il a donc désormais intérêt à le construire pour qu'il dure le plus longtemps possible.

Mise en œuvre d'une politique ambitieuse d'éducation, de formation et de sensibilisation à l'écologie et au développement durable

Les changements nécessaires pour répondre aux enjeux environnementaux du XXIème siècle ne pourront être menés sans une prise de conscience significative traduite par des efforts généralisés. Les enjeux écologiques doivent imprégner l'ensemble des acteurs de la société que ce soit par l'enseignement, par la formation professionnelle et continue, ou par la communication grand public.

2. Analyse

Les six mesures que la FONDATION NICOLAS HULOT a proposées au Grenelle ont été discutées pendant les groupes de travail thématiques et sont présentes dans leurs rapports finaux.⁹ Elles ont dans l'ensemble été adoptées lors de la table ronde finale même si le niveau d'aboutissement est loin d'être égal selon les mesures.

Une des avancées majeures du Grenelle réside dans les engagements du Président de la République quant à l'inversion de la charge de la preuve.

« Tous les grands projets publics, toutes les décisions publiques seront désormais arbitrées en intégrant leur coût pour le climat [...] et leur coût pour la biodiversité [...] Ce ne sera plus aux solutions écologiques de prouver leur intérêt. Ce sera aux projets non écologiques de prouver qu'il n'était pas possible de faire autrement. Les décisions dites non écologiques devront être motivées et justifiées comme ultime et dernier recours. » La mise en œuvre de ces principes signifierait que l'évaluation préalable lors des études d'impact sur le climat et la biodiversité deviendrait déterminante lors de la prise de décision publique de lancer ou non tel ou tel projet d'aménagement du territoire. Le pétitionnaire (celui qui propose un projet) devrait, de plus, démontrer, dès la conception du projet, l'absence d'impact significatif sur le climat et la biodiversité.

Il reste maintenant, à traduire concrètement ces déclarations dans le cadre légal et réglementaire. Nous serons, particulièrement, vigilants sur ce point. La loi sur la protection de la Nature de 1976 donnait déjà

⁹ La composition et les rapports finaux des groupes de travail thématiques sont consultables sur le site Internet : <http://www.legrenelle-environnement.fr/grenelle-environnement/spip.php>



un rôle très important aux études d'impact environnementales en matière d'aménagement du territoire. Seulement, les décrets d'application ultérieurs ont vidé cette loi de son sens.¹⁰

Certaines de nos mesures ont été annoncées. Il reste maintenant à les mettre en œuvre.

Nous avons ainsi obtenu, comme nous le demandions, la constitution d'un groupe de recherche destiné à déterminer les clefs du succès de l'économie de fonctionnalité.

De même, les réformes institutionnelles, qui faisaient l'objet d'un consensus parmi les acteurs, ont été reprises lors de la table ronde finale ainsi que par le Président de la République.

La Contribution Climat Energie est mise à l'étude dans le cadre d'une réforme globale de la fiscalité française : nous sommes donc dans l'attente des résultats de cette étude. Nous serons très vigilants à ce qu'elle mène à la mise en œuvre de la CCE.

Le Réseau Ecologique National, de vastes chantiers s'annoncent

Au lieu de parler de Réseau Ecologique National, langage pourtant adopté par la France dans plusieurs enceintes internationales, le Président de la République a annoncé dans son discours la « création de *“la trame verte” en France, et pourquoi pas en Europe* » Le relevé de conclusion de la table ronde finale évoque quant à lui la « *trame verte* » et la « *trame bleue* ». Nous serons particulièrement attentifs à ce que les milieux aquatiques ne soient pas oubliés sans quoi le réseau écologique ne couvrirait pas l'ensemble des écosystèmes. La création des différentes institutions que nous promouvions¹¹ pour coordonner la politique française en matière de biodiversité est à l'étude. De grands chantiers sont donc ouverts pour les années à venir. Conscients du fait que cela prendra du temps, nous tenons, cependant, à réaffirmer notre vigilance sur ce sujet. La France s'est déjà engagée en la matière à plusieurs reprises sans que cela mène, pour l'instant, à un changement de cap significatif. Enfin, si la question de l'opposabilité du Réseau Ecologique National aux projets d'infrastructure n'a pas été abordée, les déclarations du Président de la République évoquées ci-dessus vont dans le bon sens.

Mesure agricole, des objectifs insuffisants

Les mesures proposées par le Grenelle en relation avec ce que nous avons demandé sont intéressantes mais insuffisantes. Si le principe de l'intégration progressive de commandes durables dans la restauration collective est acté, les objectifs nous paraissent trop limités.¹² Par ailleurs, la question du transfert des subventions européennes du pilier 1 vers le pilier 2 a été reportée à la révision à mi parcours de la PAC (Politique Agricole Commune) qui se commencera au second semestre 2008. Il est pourtant déjà possible de mettre en œuvre une partie de la réforme que nous proposons sans modifier la PAC. Cela enverrait, par ailleurs, un signal positif à nos partenaires européens et renforcerait la crédibilité de la France dans les négociations sur la PAC qui s'annoncent.

Point de vigilance majeur : l'éducation, la formation et la participation des citoyens

Nous sommes particulièrement préoccupés de la façon dont ces thèmes sont sortis du Grenelle.

¹⁰ Vous pouvez consulter la loi de 1976 telle qu'elle apparaît aujourd'hui sur la page suivante : <http://aida.ineris.fr/textes/lois/text0264.htm>

¹¹ Agence de la Nature, Fondation pour la biodiversité.

¹² 20% de produits biologiques dans la restauration collective publique d'ici 2010



Les éléments pour un projet de plan d'action sur l'éducation, la formation et la sensibilisation à l'écologie et au développement durable n'ont pas été conclus faute de temps. Leur finalisation en a été confiée à Jacques Brégeon, directeur du Collège des Hautes Etudes de l'Environnement & du Développement Durable. Celui-ci devrait mettre en place un groupe de travail qui rendrait ses conclusions fin janvier 2008. Le sujet de l'éducation à l'environnement n'est pas nouveau en France : depuis les années soixante-dix, son importance est régulièrement réaffirmée sans résultat convainquant. Nous serons très vigilants à ce que cela ne mène pas, une fois de plus à la parution d'un énième rapport sur le sujet sans application concrète.

En effet, sans une politique ambitieuse et concrète en la matière, aucune réforme d'ampleur ne pourra être adoptée, le mécontentement populaire servant d'alibi à l'inaction politique. Si la majorité de la population semble, aujourd'hui, s'accorder sur l'importance des enjeux environnementaux, peu de personnes sont conscientes de l'ampleur des mutations à venir et prêtes à faire les efforts nécessaires. Le poids des habitudes, le déni de la gravité de la situation, la crispation sur les acquis et la peur du changement constituent autant de freins à l'évolution de notre société vers la durabilité. Nous vivons dans un monde où la dépendance à une énergie abondante et bon marché est extrême ; où les ressources non renouvelables sont gérées uniquement par les flux sans tenir compte de stocks qui s'épuisent ; où le vivant est perçu comme une ressource exploitable à l'infini sans respect de ses besoins propres garants de son renouvellement. Renverser ces modes de fonctionnement nécessitera une implication de tous. L'ampleur des changements à venir nécessite, nous le répétons, un énorme travail de sensibilisation et de formation des citoyens et des professionnels.

La démocratie participative constitue également un chantier majeur. Le thème du débat public est absent du discours du Président de la République et abordé de façon trop limitée pour être opérationnelle dans le relevé de conclusion de la table ronde. Notre demande consiste à ce que le débat public ne soit pas considéré comme exceptionnel mais devienne la norme. Les pouvoirs publics devraient, de plus, se positionner au regard des conclusions de ce débat. Rien de tout cela, n'est mentionné dans ses propos. Si le citoyen n'est pas correctement mobilisé dans le débat public, toute relance démocratique risque d'être entravée.

Retrouvez dans la suite de ce document, le détail de notre analyse concernant les autres avancées qui nous semblent significatives ainsi que nos interrogations et points de vigilance.



III. Conclusion

La première phase du Grenelle qui s'est achevée fin octobre, marque, pour la Fondation Nicolas Hulot une nouvelle étape particulièrement significative du processus d'adaptation de la société française aux enjeux environnementaux du XXIème siècle. Ce processus a été marqué par le dialogue et la co-construction entre les acteurs ce qui nous semble essentiel. Face aux enjeux et aux échéances auxquels nous sommes confrontés, il est, en effet, fondamental de travailler ensemble et non plus les uns à côtés des autres pour construire un modèle et une vision de société alternatifs.

Nous abordons maintenant la phase qui vise à rendre concrètes et opérationnelles les mesures proposées par le Grenelle. Le gouvernement s'est engagé à ce que les cinq collèges du Grenelle y soient associés, en particulier, dans la phase de suivi et de contrôle de leur mise en œuvre. Dans son discours, le Président de la République l'a d'ailleurs souligné : *« Il faut avoir le courage de décider autrement, de changer les méthodes, de préférer la décision issue de la négociation plutôt que la décision issue de l'administration. Et bien reconnaissons que le « dialogue à cinq » - syndicats, entreprises, ONG, élus et administration – c'est un succès sans précédent. »*

Nous sommes, donc, aujourd'hui dans l'attente des premiers pas de la mise en œuvre du Grenelle et nous serons particulièrement vigilants sur les points suivants :

- Les mesures annoncées en matière de gouvernance doivent être mises en œuvre le plus rapidement possible afin que les enjeux écologiques aient toute leur place dans nos institutions. Il est, par ailleurs, important de souligner que le processus global s'inscrit dans une Stratégie Nationale de Développement Durable renforcée.
- La refonte de la fiscalité française doit prendre en compte les enjeux écologiques et permettre, en particulier, la mise en œuvre de la Contribution Climat Energie.
- Les travaux en cours sur la question de l'éducation, la sensibilisation et la formation à l'écologie et au développement durable doivent déboucher sur des mesures opérationnelles de grande envergure avec des moyens appropriés.
- En matière de biodiversité, nous attendons les premières actions qui concrétiseront la mise en œuvre du Réseau Ecologique National et nous serons attentifs à ce que l'ensemble des thématiques (eau et forêt notamment) et des territoires (Outre-Mer en particulier) soient pris en compte..
- En matière agricole, la France doit agir dès aujourd'hui sans attendre la réforme de la PAC.
- Nous suivrons, par ailleurs, avec attention les dossiers relatifs aux OGM et aux agrocarburants et aux projets miniers en outre-mer.