

Le rôle des associations de protection de l'environnement dans l'amélioration des dispositifs d'évaluation environnementale

Antoine GATET

*Administrateur, France Nature Environnement / Juriste associatif
France*

Antoine GATET est juriste au sein des associations de protection de l'environnement agréées du mouvement de FNE depuis près de 20 ans (FNE, FNE Nouvelle-Aquitaine, Limousin Nature Environnement, Sources et Rivières du Limousin notamment). Membre de commissions nationales (CNPN, CNE) et locales (CODERST, CSS, CDNPS), il coordonne la participation des associations au processus démocratique. Responsable d'une cellule juridique agréée par le Ministère de la Justice et titulaire du CAPA, il coordonne les contentieux associatifs limousins (civil, pénal et administratifs). Chargé d'enseignement à la Faculté de droit de Limoges auprès d'un Master en droit de l'environnement et de l'urbanisme (CRIDEAU), il enseigne depuis plus de 15 ans la pratique du droit de l'environnement (dommage écologique, droit pénal de l'environnement, contentieux administratif).

Emmanuel WORMSER

*Bénévole associatif, France Nature Environnement / Avocat au barreau de Lyon
France*

Emmanuel WORMSER est bénévole associatif depuis une quinzaine d'années. Fondateur d'une association communale, il a progressivement étendu son engagement aux échelons départementaux et régionaux. Il a participé pour FNE aux Etats généraux de la modernisation du droit de l'environnement, notamment au sein de la commission Dupont sur les autorisations uniques et, indirectement, aux travaux de la commission Vernier sur les évaluations environnementales. Il a été chargé par FNE d'engager les contentieux récents relatifs à la réglementation des évaluations environnementales quant à leur champ d'application et à l'organisation administrative de son processus (notamment sur la question des autorités environnementales). Après une formation d'ingénieur agronome, il est aujourd'hui avocat à Lyon.

Résumé

Dans un contexte juridique national où les dispositifs de participation du public sont directement corrélés au processus d'évaluation environnementale, les 3500 associations environnementales (APNE) du mouvement France Nature Environnement sont particulièrement vigilantes non seulement à la qualité des évaluations environnementales produites par les maîtres d'ouvrages, mais aussi à la bonne organisation du contrôle exercé par l'administration sur la mise en œuvre du processus d'évaluation.

Il s'agit bien pour elles de s'assurer que les processus d'évaluation et de participation mis en œuvre sont proportionnés aux enjeux environnementaux que les plans et les projets sont susceptibles de porter, en vue d'une meilleure prise en compte de l'environnement dans leur conception et réalisation.

A cette fin, du niveau territorial le plus fin jusqu'à l'échelle nationale, elles jouent un rôle important dans l'amélioration continue du dispositif, au risque de fragiliser parfois leur propre organisation.

Par leur présence territoriale et leur expertise technique reconnue (en particulier sur les enjeux naturalistes), les APNE constituent en effet des sentinelles locales susceptibles d'apporter un regard tiers indispensable à l'amélioration du contenu des évaluations réalisées par les opérateurs économiques, particulièrement lorsqu'elles parviennent à prendre place dans des dispositifs concertatifs mis en œuvre au stade la conception des projets. Si leur action est explicitement prévue par la loi, de nombreux obstacles se dressent cependant régulièrement pour réduire leur capacité d'action, notamment contentieuse. A défaut d'être écoutées, il leur arrive en effet de devoir saisir le juge qui a strictement encadré l'effet d'une insuffisance de l'évaluation environnementale sur la poursuite du projet, sans préjudice du contrôle de la légalité des actes administratifs

qui en ont autorisé la réalisation. La tendance à une protection systématique de la sécurité juridique des projets au mépris, de plus en plus assumé, du principe de légalité est en effet une tendance générale lourde qui obère en partie l'amélioration progressive des dispositions encadrant au niveau national le processus d'évaluation environnementale.

Reconnue comme « institution de l'interaction », comme Rosanvallon qualifie les corps intermédiaires, FNE joue un rôle désormais reconnu par ses interlocuteurs nationaux, tant administratifs que pour les organisations professionnelles sectorielles.

Les processus démocratiques organisés de plus en plus en amont des décisions publiques constituent les lieux privilégiés de la clarification des controverses. Présente depuis toujours dans l'ensemble des grands conseils nationaux en matière d'environnement, la fédération a ainsi été conviée à participer aux actions engagées dans le cadre des états généraux de la modernisation du droit de l'environnement ainsi qu'à siéger, notamment, au sein du Conseil national de la transition écologique : le travail de concertation qui y est mené est enrichi par les informations transmises par le réseau associatif qui constitue la force vive de FNE.

Les grandes réformes opérées en 2015 et 2016 constituent ainsi une évolution théorique très favorable à l'enrichissement de la démocratie environnementale. La France reste cependant attachée à une organisation complexe de la déconcentration, héritée pour partie de l'ancien régime et du Premier Empire, qui peine à se réformer pour une prise en compte globale et cohérente des enjeux environnementaux dans l'équilibre des démarches de développement durable.

Ces réformes ont d'ailleurs été l'occasion de voir apparaître des blocages structurels insurmontables par les arbitrages menés au plus haut niveau de l'Etat : à défaut de volonté politique d'y mettre fin, FNE a dû récemment porter plusieurs contentieux pour espérer la rédaction d'une réglementation conforme aux engagements internationaux de la France en la matière.

Dans un contexte de forte régression des dispositions législatives et réglementaires relatives à l'environnement, ces tensions qui ne réduisent pas ont pour effet de fragiliser non seulement le dispositif encadrant le processus d'évaluation environnementale et la prise en compte des enjeux globaux de protection de l'environnement, mais aussi la sécurité juridique des projets.