



Souveraineté environnementale

*Portrait de nos décisionnaires : État
stratège, collectivités territoriales et
acteurs privés*

Table des matières

À propos des auteurs	2
A propos de l'Institut Sapiens	3
A propos du Cercle Colbert	4
Préambule	5
Introduction - L'environnement en procès	8
I. Comment reconquérir une indépendance stratégique dans les services essentiels à la Nation ?	12
a. La crise sanitaire : de la poubelle à l'essentiel	12
b. Quelle considération pour l'environnement en France ?	13
c. Constats actuels	14
i. Rapport au temps et à l'espace en matière d'environnement	14
ii. Logorrhée réglementaire et insécurité juridique	16
II- Quels sont les rôles à donner (prendre) à chacun ?	17
a. État stratège et collectivités territoriales	17
b. État stratège, innovation et réglementation ^[27]	20
c. Le rôle des acteurs privés pour la protection de l'environnement	22
III- De l'écologie à l'environnement : quelles propositions ?	25
Bibliographie	27

À propos des auteurs



Sylvain Pelletreau

Avocat spécialisé en droit de l'environnement
Associé du cabinet Richelieu Avocats
Chargé d'enseignement à l'Université Paris I Panthéon-Sorbonne
Co-directeur de l'observatoire du développement durable de
l'Institut Sapiens.



Henri de Grossouvre

Directeur de la stratégie urbaine chez Suez
Administrateur du Cercle Colbert
Essayiste spécialisé sur la géopolitique européenne

A propos de l'Institut Sapiens

L'Institut Sapiens est une association à but non lucratif dont l'objectif est de peser sur le débat économique et social. Il se veut le premier représentant d'une think-tech modernisant radicalement l'approche des think tanks traditionnels. Il souhaite innover par ses méthodes, son ancrage territorial et la diversité des intervenants qu'il mobilise, afin de mieux penser les enjeux vertigineux du siècle.

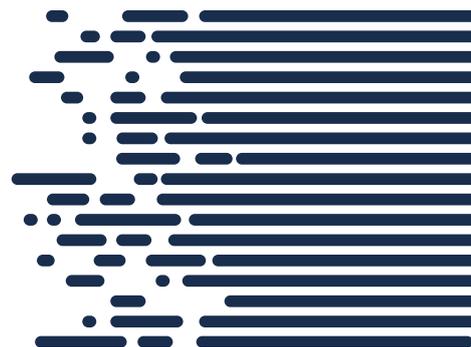
Sa vocation est triple :

Décrypter — L'Association aide à la prise de recul face à l'actualité afin d'être capable d'en comprendre les grandes questions. L'Institut Sapiens sera un centre de réflexion de pointe sur les grands enjeux économiques contemporains.

Décloisonner et faire dialoguer — L'Association veut mettre en relation des mondes professionnels trop souvent séparés : universitaires, membres de la sphère publique, praticiens de l'entreprise ou simples citoyens, ils doivent pouvoir se rencontrer pour réfléchir et dialoguer. Afin d'être réellement représentatifs de toutes les compétences et expériences, les groupes de travail associent systématiquement des personnes d'horizons professionnels divers de l'ouvrier au dirigeant de société cotée et peu important leur lieu de vie (Métropole, Outre-mer).

Former — Le XXI^e siècle est le siècle de l'information ; il doit devenir pour l'individu celui du savoir. Comprendre le monde implique une capacité à faire un retour sur notre histoire, à connaître le mouvement millénaire des idées, à posséder ces Humanités dont l'importance est plus grande que jamais. Parce qu'il veut faire accéder à une compréhension du monde, l'Institut Sapiens se fixe aussi pour objectif de promouvoir cette culture générale sans laquelle demain plus personne ne pourra comprendre son environnement.

Plus d'informations sur institutsapiens.fr



A propos du Cercle Colbert

Seul think tank français réunissant à parité majorité et opposition, sphère publique (élus et dirigeants de collectivités) comme sphère privée (entreprises), le Cercle Colbert est un observatoire des transformations territoriales et sociétales. Cette configuration originale fait de la structure un lieu d'échange et de réflexion sur les enjeux relatifs à la gestion des Collectivités locales et des transformations territoriales comme sociétales.

Le Cercle fut fondé par un groupe d'élus, d'experts et de directeurs de services spécialisés dans la gestion publique locale. La structure a progressivement évolué, élargissant son champ d'activité aux enjeux des mutations sociales et sociétales, sans oublier le rôle clé que les territoires sont appelés à jouer en complément des métropoles. La pertinence de cette évolution du Cercle Colbert a été confirmée par l'accélération des transformations et des innovations propres à notre société.

Co-présidé par Jacques GODRON et Maximilien PELLEGRINI, le Cercle est organisé en groupes de travail, chacun d'entre eux étant animé de 1 à 2 membres. Les travaux des groupes sont ouverts, outre les membres, à toute personne extérieure pouvant apporter sa propre valeur ajoutée. Les thèmes de travail sont variés et concernent tous les aspects de la gestion publique locale et des transformations territoriales et sociétales (finances, organisation, logement, nouveaux partenariats collectivités et entreprises, questions comptables, enjeux de stratégie des territoires, décentralisation et représentation, transition énergétique, RH, etc).

Selon les thèmes abordés, les groupes de travail organisent ateliers, auditions, conférences, colloques, rédigent des livres blancs et publient dans la presse ainsi que sur les réseaux sociaux. Les manifestations du Cercle Colbert sont organisées à Paris, mais aussi en région, par exemple à Marseille, Strasbourg ou encore Avignon.

Au sein du Cercle, les entreprises trouvent un lieu d'échange leur permettant de comprendre en temps réel les problématiques et les enjeux des Collectivités et le rôle clé des territoires. Réciproquement, les dirigeants de la sphère publique locale tirent des travaux du Cercle une source d'inspiration et de réflexion les aidant à mieux cerner les besoins des entreprises.

Préambule

La présente note est issue de la collaboration de l'Institut Sapiens et du Cercle Colbert. Elle est issue de nos réflexions et travaux communs, de plusieurs auditions et des webinaires co-organisés par le Cercle Colbert et l'Institut Sapiens les :

- 27 janvier 2021 sur le thème : « Plan de relance et transition écologique »[1]
- 16 février 2021 sur le thème : « Plan de relance et rôle des collectivités et des acteurs territoriaux »[2]
- 23 mars 2021 sur le thème : « Laurence Lemouzy | Comme un nouvel air de décentralisation ? »[3]

Que les participants à ces colloques, ainsi que les personnes auditionnées soient chaleureusement remerciés pour leur précieuse contribution :

Olivier Babeau, enseignant-chercheur, économiste et essayiste. Il est agrégé des Universités en science de gestion et président-fondateur de l'Institut Sapiens.

Maximilien Pellegrini, directeur Général Délégué de Suez Eau France et co-président du Cercle Colbert.

Salomé Berlioux, conseillère de l'ancien Premier ministre Jean-Marc Ayrault. Elle est l'auteure de « Les invisibles de la République : comment on sacrifie la jeunesse de la France périphérique » (Robert Laffont 2019) et est présidente fondatrice de Chemins d'Avenir.

Claude Bertolino, directrice générale de l'Établissement Public Foncier Provence-Alpes-Côte d'Azur.

Jean-Baptiste Blanc, sénateur LR du Vaucluse.

Denis Bonvillain, directeur délégué aux Relations institutionnelles Europe chez Suez. Il représente la France et son modèle de gestion de l'eau à l'assemblée générale d'EurEau et travaille à Water Europe.

Sylvain Burquier, responsable Marketing Communication Réseau chez OGF. Membre de la Convention citoyenne pour le climat; il a participé au travail de suivi associé avec l'exécutif sur la rédaction du Projet de loi Climat.

Caroline Chal, directrice des relations et stratégies institutionnelles au Sycotm

Cathy Fermanian, directrice de Vaucluse Provence Attractivité

Ysens de France, docteur en droit, spécialisée en IA & robotique, co-directrice des observatoires Ethique & IA et Développement durable de l'Institut Sapiens.

Françoise Gatel, sénatrice UDI d'Ille-et-Vilaine ; membre de la commission des affaires sociales du Sénat et de la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation.

Henri de Grossouvre, directeur de la stratégie urbaine chez Suez et essayiste spécialisé sur la géopolitique européenne. Il est administrateur du Cercle Colbert.

Yves Le Breton, directeur général de l'Agence Nationale de la Cohésion des Territoires (ANCT). Le 21 octobre 2019, il est nommé commissaire général à l'égalité des territoires, chargé de la préfiguration de l'Agence nationale de la cohésion des territoires.

Laurence Lemouzy, directrice scientifique de l'Institut de la gouvernance territoriale. Elle est également rédactrice en chef de la revue « Pouvoirs Locaux », magazine traitant des grands sujets de la décentralisation et leur contenu concret, en puisant aux sources les plus diverses et les mieux autorisées. La revue est éditée par l'Institut de la Gouvernance territoriale et de la Décentralisation et éditée par la Documentation française.

Hervé Le Treut, Climatologue spécialisé dans la simulation numérique du climat, membre du GIEC. Auteur en 2009 du livre « », professeur à l'Ecole polytechniques et à l'Université Pierre-et-Marie-Curie, à l'ENS et à Science Po

Roland Marion, Délégué permanent CSF Transformation et valorisation des déchets, Délégué général Confédération des Métiers de l'Environnement.

Jean-Pierre Maugendre, directeur adjoint du développement durable chez Suez.

Sylvain Pelletreau, Avocat spécialisé en droit de l'environnement Associé du cabinet Richelieu Avocats.
Chargé d'enseignement à l'Université Paris I Panthéon-Sorbonne.
Co-directeur de l'observatoire du développement durable de l'Institut Sapiens.

Anne Ribayrol-Fleisch, directrice générale pôle eau et environnement du groupe Pingat. Elle prendra la présidence du réseau Entreprendre en Lorraine Nord, avant d'être appelée à siéger au sein du CESER, d'abord lorrain puis du Grand Est, dont elle est aujourd'hui la première vice-présidente.

La présente note a pu être enrichie des propos tenus lors du webinaire du Cercle Colbert du 14 avril 2021 sur le thème « *La place de la solidarité dans le plan de relance* », co-organisé par le Cercle Colbert et la Fondation Jean Jaurès [4].

Introduction - L'environnement en procès

Par essence, le sujet environnemental cherche la conciliation entre l'impératif de sauvegarde du lieu où on vit, notre Maison commune (*i.e.* la Terre), et le devoir de protection des éléments qui en ont la garde, l'humanité. Cet art de la conciliation a disparu et a mis l'Homme sur le banc des accusés face à une Terre personnifiée. Dans ce tribunal, chacun doit répondre de ses actes et de ses intentions : l'État et le caractère stratégique de sa vision ; les acteurs privés et la nature des intérêts qu'ils poursuivent ; les collectivités territoriales et les moyens mis en œuvre, la société avec les engagements et les actes qu'elle prend. Cette forme de procès où l'art de compromettre a plus de valeur que l'art du compromis n'est pas celle que nous souhaitons proposer.

Le concept de souveraineté environnementale met chacun des acteurs à la table des conciliations et non plus sur le banc des accusations. L'avenir de la Terre mis au centre, ce nouveau cadre de réflexion permet une vision intégrale des enjeux environnementaux, dans leurs composantes à la fois économiques, sociales et environnementales. Si l'urgence écologique est là, les ambitions portées pour y répondre sont mues par les réalités de terrain. Ces réalités, nous les retrouvons dans les 17 objectifs du développement durable¹. Aujourd'hui, l'absence de ces objectifs dans le projet de loi climat issu de la Convention citoyenne [7] démontre une réelle déconnexion entre l'expression des ambitions et leur mise en œuvre.

C'est cette déconnexion qui engendre des frustrations, le développement de combats idéologiques, l'augmentation des contestations et l'accroissement de petites actions rassurantes mais sans réel effet. La souveraineté environnementale que nous prônons tend au contraire à réconcilier les besoins et les rôles de chacun vers un objectif commun : un rapport apaisé et constructif avec notre mère Gaïa. En matière d'environnement, nous sommes en réalité dans un orchestre où chacun doit jouer sa partition avec son instrument : jouer avec celui du voisin crée un risque de dissonance.

Dans ce concert cacophonique, il n'est pas anodin de constater le glissement du vocable de l'environnement vers l'écologie. La confusion entre écologie et environnement peut paraître anecdotique, nous

1 ONU : "17 objectifs pour transformer notre monde", <https://www.un.org/sustainabledevelopment/fr/>

pensons en réalité qu'elle exprime particulièrement bien le virage qui a été pris depuis quelques années sur ces questions. Comme le souligne **Michel Prieur** dans son précis de droit de l'environnement [5], il n'y a pas réellement de définition du terme « environnement ». Il est néanmoins possible de l'entendre comme l'environnement issu des sciences de la nature et s'appliquant aux sociétés humaines.

À l'inverse, le même auteur rappelle que, initialement, l'écologie était une science transdisciplinaire qui étudiait les relations des êtres vivants avec leur milieu. L'écologie se limite à l'étude des espèces animales et végétales dans leur milieu à l'exclusion de l'Homme. Notant le glissement sémantique, **Michel Prieur** indique que « *les écologistes sont devenus les représentants militants de la défense de l'environnement, ce qui a conduit les scientifiques à se démarquer d'une usurpation gênante en se qualifiant désormais d'écologues.* »

C'est donc bien la difficulté lorsque l'on parle d'environnement et de sa nécessaire protection : de quel visage de l'environnement parle-t-on ? S'agit-il d'environnement ou d'écologie ? Doit-on y inclure ou pas l'Homme ? L'Homme est-il acteur de la protection de l'environnement ou responsable de sa dégradation ? Ces questions peuvent paraître théoriques, mais elles ont une résonance particulière lorsque l'on parle de transition environnementale ou d'écologie punitive. Dans le premier cas, ce sera un accompagnement, un changement inclusif (de l'Homme), tandis que dans le second, la protection de l'environnement sera vue comme une sanction contre l'Homme.

C'est aussi cette résonance particulière que l'on retrouvera dans les politiques menées pour la protection de l'environnement. Quelle vision le politique (et donc l'État) défend-il lorsqu'il parle de protection de l'environnement ? Agit-il pour la protection de l'environnement ou pour la défense de l'écologie ? Dans la même logique, il est indispensable d'être clair sur les interlocuteurs qui parlent d'environnement. Qui sont-ils ? Sont-ce les écologistes au sens scientifique ? Sont-ce les écologistes au sens militant ? Sont-ce les représentants d'intérêts privés ? La réponse à ces questions oriente évidemment le sens des réflexions mises en avant par chacun.

Nous avons eu l'occasion de le rappeler à de nombreuses reprises : l'environnement ne peut se limiter aux seules questions – si importantes soient-elles – de pollution et de biodiversité. L'environnement désigne littéralement tout ce qui nous entoure. En ce sens, le développement durable est un phare dans la nuit, un point cardinal dont tout découle. Le code de l'environnement nous rappelle que « *l'objectif de développement durable (...) vise à satisfaire les besoins de développement et la santé des générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs.* » [6]

Le développement durable a trois piliers : social, environnemental et économique. Oublier l'un des trois piliers revient à passer à côté de l'objectif assigné de protection de l'environnement.

Il faut donc avoir une vision globale de l'environnement. La notion de souveraineté environnementale propose cette vision holistique, l'idée étant de faire en sorte que l'environnement et sa transition imprègnent toutes les politiques et ne soient pas limités à un seul ministère dont les prérogatives varient au gré des remaniements. C'est dans cette droite ligne que **Maximilien Pellegrini**, co-président du Cercle Colbert, invite à ce que « *la transition écologique [soit] inscrite dans les politiques publiques de manière holistique, la transition devant être une priorité absolue. Il est même plus opportun de dire que cette transition écologique doit intégrer le secteur économique plutôt que l'inverse.* »

Dans ce contexte, il apparaît donc nécessaire, poursuivant le travail du Cercle Colbert et de l'Institut Sapiens [8], de s'interroger sur les portraits de nos décisionnaires en matière d'environnement.

Portrait de l'État tout d'abord : l'action de l'État est protéiforme et celui-ci doit adapter son visage à l'objectif recherché. En matière d'environnement, l'État doit-il se faire providence, régalién, régulateur ou stratège ? Il semble que pour l'élaboration du plan de relance, l'État a choisi le visage de l'État providence et régulateur, pas nécessairement celui d'État stratège.

Les collectivités territoriales ensuite : il ressort des travaux du Cercle Colbert et de l'Institut Sapiens, ainsi que des auditions que nous avons pu mener, qu'il y a une véritable aspiration à une plus grande autonomie des collectivités territoriales. Celles-ci semblent souffrir d'un double mal : d'une part, ne pas être considérées en fonction de leurs besoins propres, mais traitées uniformément sans distinction ; d'autre part, se sentir comme des prestataires de services de l'Etat et non comme ses partenaires. Les collectivités territoriales et les acteurs locaux protestent contre la réduction de leurs ressources financières propres et la régression consistant à les remplacer par des ressources octroyées. Cette tendance ne va pas dans le sens de l'histoire et nous met en porte à faux avec nos voisins européens dont les systèmes sont fédéraux (Belgique, Allemagne, Italie) ou confédéraux (Espagne). Un statut fédéral en France n'est pas pour le moment à l'ordre du jour mais pour fonctionner plus efficacement et plus démocratiquement, les collectivités territoriales françaises ont besoin de ressources financières propres et au minimum du pouvoir réglementaire d'adaptation, la voie royale de la décentralisation.

Enfin, le rôle des acteurs privés en matière de protection de l'environnement est fondamental au niveau local, national comme international **dans la mesure où les entreprises françaises de l'environnement sont des champions mondiaux dans leur secteur.** Nous verrons comment ces relations État, acteurs privés et collectivités territoriales se croisent en la matière.

I. Comment reconquérir une indépendance stratégique dans les services essentiels à la Nation ?

a. La crise sanitaire : de la poubelle à l'essentiel

La crise sanitaire a permis de révéler ce qui était essentiel pour la survie d'une nation touchée de plein fouet par un virus : la bonne gestion de nos déchets, le maintien de la fourniture d'eau potable et l'accessibilité de l'alimentation. Elle a mis en lumière des travailleurs de l'ombre - éboueurs, acteurs des services à l'environnement et collectivités territoriales - dont le service rendu à la nation n'avait jusqu'alors d'égal que leur discrétion. Le rapport de la société à ses déchets est à ce titre paradoxal : il y a, d'un côté, une prise de conscience de l'enjeu central du déchet pour répondre aux objectifs du développement durable et, de l'autre, une incompréhension avérée de sa valeur dans l'économie circulaire. Pris dans une guerre de récits entre une utopie de zéro déchet et la réalité - son impossible disparition - le déchet est un sujet, avant d'être un produit, complexe à traiter. Nous avons une certitude liée à la croissance démographique : en 2050, notre planète comptera deux milliards d'individus de plus. Chacun naissant avec sa part de déchets, il est évidemment illusoire de croire qu'il n'y en aura plus. Cette part consubstantielle de ce que nous sommes et faisons explique que leur gestion et leur traitement sont essentiels à un cadre de vie sain, durable et ... prospère ! De fait, si l'on parle de prospérité, le déchet devient un sujet de stratégie à part entière.

Dans le rapport du Haut-Commissariat au Plan sur les Produits vitaux et secteurs stratégiques "*Comment garantir notre indépendance?*", l'absence des termes déchets et recyclage interroge. Faces cachées de tous les secteurs stratégiques qui y sont nommés, ces enjeux ne seraient-ils pas traités comme des pièces accessoires à l'habillage politique vert ? S'il est essentiel de se préoccuper des parties émergées de l'iceberg environnemental, il est en revanche plus stratégique de s'intéresser au bout encore immergé sur lequel tout repose. Avec cette allégorie, on comprend ainsi que l'objectif n'est pas de faire disparaître le fond mais bien de le consolider. En d'autres termes, il faut avoir une vision stratégique. En s'invitant au cœur de l'économie circulaire, le déchet fait corps avec les objectifs de cette

économie que le rapport Chaussade rappelle : « *créatrice d'emploi, protectrice des ressources, sobre en CO2, cette nouvelle économie sera donc écologique, sociale et garante d'une croissance soutenable. Encore faut-il qu'elle soit compétitive et innovante* ».

S'il faut se réjouir depuis 2007 d'une baisse de production de déchets (-4.7 %) grâce la prévention, à la réutilisation, au réemploi, à la réparation et à la réduction du gaspillage alimentaire [9], il faut en revanche continuer à rappeler qu'en tant qu'objet et sujet stratégique, le déchet impose "*l'élaboration d'une doctrine cohérente*". Cette cohérence oblige une vision claire de l'État, des objectifs mesurables et adaptés à chaque collectivité territoriale et un accompagnement engagé de la part des acteurs privés.

b. Quelle considération pour l'environnement en France ?

En 2017 et 2019, la France occupait la première place du classement des pays les plus influents de la planète [10]. Selon la revue *Diplomatie*, sa francophonie, son attractivité économique, industrielle et culturelle, ainsi que sa mobilisation pour l'écologie vont lui permettre de concevoir des stratégies agiles. Il est donc singulier que ce pays qui représente moins de 1 % de la population mondiale soit si influent. *A priori*, sa culture est l'un de ses principaux atouts.

Cependant, en regardant plus près, il ne semble pas que l'environnement fasse partie des nobles préoccupations de la France ; l'environnement n'a pas encore acquis les lettres de noblesse de la culture, de la diplomatie ou des droits de l'Homme. La France s'occupe naturellement de protection de l'environnement (comment pourrait-elle ne pas le faire alors que les directives européennes le lui imposent [11] ?), mais de manière poétique, non convaincue.

La récente proposition de révision constitutionnelle est la parfaite illustration de la vision poétique de l'environnement de la France : la protection de l'environnement est vécue comme une aspiration du peuple, pas particulièrement comme une vision politique. Partant, il est proposé de modifier la Constitution au risque, soit de ne rien ajouter au régime juridique existant, soit d'empêcher l'action publique en lui imposant une quasi obligation de résultat [13]. Il est regrettable que l'environnement devienne un outil de cosmétique électorale. On ne protège pas l'environnement en faisant plaisir à tel ou tel groupe, mais bien en ayant une vision globale de ses enjeux. De ce constat découlent deux conséquences au moins : la première est que l'Etat n'a pas pris fermement position dans sa politique de

protection de l'environnement et, la seconde, qu'il n'a pas défini de stratégie, de visage sous lequel il doit assurer (voire assumer) la protection de l'environnement. Nous partageons l'avis de **Roland Marion** qui considère que la manière d'appréhender l'environnement est très politique, voire démagogique. [12]

c. Constats actuels

Deux constats ressortent des auditions que nous avons menées:

- Le **rapport au temps** à prendre en considération dans la protection de l'environnement: grand écart entre l'urgence environnementale et le temps de la transition environnementale;
- La **logorrhée réglementaire** et l'insécurité juridique.

i. Rapport au temps et à l'espace en matière d'environnement

La protection de l'environnement est prise en étau entre plusieurs contraintes temporelles. Chacun consent une certaine urgence à agir pour cette protection de l'environnement et donc pour le changement d'un certain nombre de fondamentaux de nos modes de vie.

En ce sens, **Roland Marion**, délégué général de la confédération des métiers de l'environnement, rappelait que la question essentielle était moins celle du passage de l'environnement à l'écologie que celle de la transition [14]. L'appellation du ministère de la transition écologique peut à ce titre poser question : de quelle transition parle-t-on ? De quel visage de l'écologie parle-t-on ? En tout état de cause, si l'on reprend la notion même de transition, le Larousse nous apprend qu'il s'agit du « *passage d'un état de choses à un autre* » [15]. Le même Larousse donne aussi la définition de la « *transition énergétique* » en parlant de passage progressif d'un modèle énergétique à un autre. Il n'est donc pas question d'immédiateté, mais de changement ; or, le changement nécessite du temps. **Roland Marion** rappelait une réalité [16] : il y a une distorsion entre le temps de la transition écologique (long terme) et le temps électoral (court terme). C'est la complexité de la situation actuelle qui oblige à prendre des mesures immédiates qui auront un effet sur le long terme, bien au-delà de chaque échéance électorale.

À cette distorsion temporelle s'ajoute une distorsion géographique : la France agit sur son territoire ou de manière régionale avec l'Europe ; **Hervé Le Treut**, climatologue, répond que la difficulté est la cohésion internationale pour régler le problème des émissions de CO₂[17]. Si l'on résume la quadrature du cercle de cette distorsion : les enjeux sont globaux, les actions sont locales et la cohésion est internationale...

Hervé Le Treut le rappelle pourtant, il faut laisser agir les acteurs locaux car ceux-ci sont mieux à même d'identifier leurs besoins. C'est d'ailleurs précisément ce qu'illustrent Messieurs **Bontems** et **Rotillon** dans leur « *économie de l'environnement* » par la « *théorie du bien-être* ». Selon cette théorie, le but de l'activité économique est d'accroître le bien-être des individus dans la société, ces individus étant les meilleurs juges de ce qui est bon pour eux, en toute circonstance [18]. Autrement dit, c'est l'individu (ou le groupe d'individus) qui localement saura ce qu'il y a de mieux à faire en matière d'environnement. Il s'agit là de la subsidiarité bien pensée et nous pouvons faire un parallèle avec la revendication européenne de la subsidiarité. Nous pouvons même légitimement nous demander si l'Union européenne n'a pas longtemps pratiqué le contraire de la subsidiarité : réglementation des détails locaux, de consommation par exemple, pour chaque pays sans réellement revendiquer les sujets stratégiques comme celui de la souveraineté au niveau européen.

Il est donc nécessaire, d'une part, de coordonner la protection de l'environnement au niveau international et/ou national et, d'autre part, d'agir au niveau local. La difficulté dans ce cas est à la fois d'harmoniser un objectif (au niveau macro géographique) et de discriminer les moyens de l'atteindre (au niveau micro géographique). En effet, chaque territoire a des besoins et des moyens différents et une application indifférenciée (de l'action ou de la norme) est globalement contre-productive.

Françoise Gatel, sénateur d'Ille-et-Vilaine, ne dit pas autre chose lorsqu'elle précise que « *la transition doit venir des territoires car ce sont des espaces de vie qui réunissent un ensemble de synergies avec des acteurs publics et privés* ». Selon la **sénatrice Gatel**, la mise en œuvre de la transition environnementale « *va pour beaucoup être le fait des territoires et des collectivités, grâce à un État volontaire et puissant* ». Nous souffrons cependant d'une complexité administrative qui rend difficile l'appréhension de la transition environnementale par les collectivités. Il revient donc à l'État de faire confiance aux collectivités, en leur déléguant la transition environnementale, au risque de dépenser les milliards du plan de relance dans le vide.

ii. Logorrhée réglementaire et insécurité juridique

Comme nous l'évoquions *supra*, la France souffre d'une véritable logorrhée réglementaire. L'impression très nette qui se dégage de cette logorrhée est que l'efficacité de la politique environnementale semble plus être jugée sur l'autel de la production normative que sur l'effectivité de l'application de la norme.

Paradoxalement, au niveau européen, la norme environnementale devient souvent une référence internationale et sert notre influence en devenant une véritable "diplomatie environnementale", nous y reviendrons.

L'actualité en matière de droit pénal de l'environnement offre une bonne illustration de cette logorrhée. En effet, alors que près de 2000 infractions environnementales existent en droit français, l'Assemblée nationale s'apprête à créer trois nouvelles infractions : un délit de mise en danger de l'environnement, un délit d'atteinte grave à l'environnement et un délit d'écocide [19].

Naturellement, il est aisé de comprendre la nécessité de lutter contre le manque de lisibilité de 2000 infractions éparpillées notamment dans tout le code de l'environnement. Mais pourquoi alors, s'il s'agissait de lutter contre cet éparpillement, ne pas avoir fait un travail de regroupement et de réécriture des infractions environnementales ? Ceci aurait pu permettre de les rendre à la fois plus accessibles, plus lisibles et donc plus applicables par les parquets (qui ont la charge de poursuivre les infractions pénales). Aujourd'hui, les discussions à propos de la loi climat (qui contient ces trois nouveaux délits) tournent autour du constat selon lequel les infractions environnementales sont trop peu poursuivies et trop faiblement sanctionnées. Était-il donc nécessaire de créer des nouveaux délits en réponse à ce manque de poursuite des 2000 infractions existantes ? N'aurait-il pas fallu plutôt, d'une part, simplifier les textes actuels et, d'autre part, renforcer les moyens de la justice pour assurer une justice pénale environnementale efficace ?

Tout ceci contribue naturellement au sentiment de "sur-réglementation" de notre système, au-delà de la satiété, jusqu'à écœurement. Dans une conférence du Cercle Colbert du 23 mars 2021[20], **Laurence Lemouzy**, directrice scientifique de l'Institut de la Gouvernance Territoriale et de la décentralisation, ajoutait que « *les lois nationales sont trop bavardes, elles n'ont pas à prévoir le moindre détail (...), la production normative qui donne le tournis fait passer à côté de l'essentiel.* » Ce constat est aggravé par le sentiment d'insécurité juridique : comme le souligne **Caroline Chal**, les changements réglementaires peuvent survenir avant même que la précédente réglementation n'ait pu être pleinement mise en œuvre [21]...

II- Quels sont les rôles à donner (prendre) à chacun ?

a. État stratège et collectivités territoriales

On peut le dire sans détour : les collectivités locales ne pèsent rien ou pas grand-chose en matière d'environnement. Selon mesdames **Chal** et **Lemouzy**, l'État considère même les collectivités locales comme des prestataires de services. Il y a donc une nouvelle distorsion qui se crée entre les besoins locaux vécus par les collectivités territoriales (et leurs acteurs) et leur traduction réglementaire ou politique par l'État. On peut également parler de défiance de l'État central vis-à-vis des régions, jacobinisme cher à la France, dont on constate un renouveau anachronique sous la présidence actuelle.

La lecture du plan de relance et du projet de loi dit 4D (décentralisation, déconcentration, différenciation et décomplexification) illustre cette distorsion géographique. Dans le premier cas (le plan de relance), c'est un plan très vertical, très étatique et surtout en grande partie indifférencié selon les territoires. Dans le second cas, selon Laurence Lemouzy, la loi 4D, « *c'est encore l'État qui parle à l'État* » [22]. Il ne s'agirait donc toujours pas de décentralisation, contrairement à ce que le titre du projet de loi laisse entendre.

En réalité, nous sommes face à un État qui veut garder le contrôle et restreindre la liberté d'action des collectivités territoriales. Or, l'État voulant toujours garder le contrôle, il ne laisse pas de liberté d'action aux collectivités territoriales. **Anne Ribayrol-Flesh**, Présidente du Pôle de compétitivité Filière Eau, considère même que l'État gère les régions comme des filiales, leur laissant très peu de marge de manœuvre [23]. Ceci est d'autant plus regrettable que, selon les personnalités en présence, les initiatives de coopération entre l'État et les collectivités territoriales fonctionnent. C'est ainsi que, à l'initiative de la Région Grand Est et des services de l'État dans la région, a été mis en place le *Business Act Grand Est* [24]. Ce n'est rien de moins qu'un plan de relance au niveau régional. Selon **Anne Ribayrol-Flesh**, la méthodologie mise en place va permettre de relancer le binôme État-Région, au travers de la contractualisation des relations État / Région. Il s'agit d'un mécanisme vertueux de co-construction et donc d'adaptation aux besoins locaux. C'est évidemment une initiative notable qu'il convient de mettre en avant. **Roland Marion** partage cette analyse lorsqu'il préconise que les

régions reprennent en main les questions environnementales, voire soient en capacité de délivrer les autorisations de certaines installations industrielles (notamment les centres de traitement de déchets). S'il constate que l'État freine ce type d'initiative, Roland Marion relève cependant qu'une expérimentation est actuellement en cours en Normandie². **Roland Marion** recommande que ce transfert de compétence de l'État vers les régions s'accompagne d'une contractualisation des relations inter-régionales afin de déterminer les coopérations entre les régions.

Laurence Lemouzy recommande, quant à elle, que l'État soit régulateur sur les grands enjeux publics et que l'on applique le principe de subsidiarité pour trouver l'échelon (local, national ou régional) le plus efficace, quel qu'il soit.

En conclusion, on notera simplement que les pays qui protègent le plus l'environnement sont aussi les pays les plus prospères et les plus compétitifs [25] : il n'y a donc pas lieu de choisir entre environnement et économie ou entre environnement et croissance. Il y a simplement lieu de choisir le visage sous lequel l'État agira en la matière. Il faut un État stratège qui gère le temps court de la relance et le temps long de la transition.

Selon **Maximilien Pellegrini**, co-président du Cercle Colbert, les collectivités territoriales doivent être le porte-avion et les acteurs majeurs des politiques publiques [26]. Il ajoute que bien que les engagements puissent être pris par les États, « *c'est à l'échelle des territoires que la déclinaison doit se faire, avec les entreprises et les parties prenantes.* »

Au final, l'État reste très concentré, autoritaire et très peu stratège. Peu de marge de manœuvre est laissée aux acteurs des territoires. Il semble pourtant qu'un État stratège, recentré sur les grands enjeux et capable d'insuffler une ligne de conduite et se désengageant des domaines pouvant être réglés au niveau des collectivités territoriales serait plus efficace. En déléguant ou contractualisant une partie de ses actions aux acteurs locaux (régions et intercommunalités), l'État pourrait mettre en œuvre une politique environnementale

plus efficace, plus concrète et mieux perçue par ces acteurs locaux. Cette action de l'État stratège et des collectivités territoriales doit à notre sens s'appuyer également sur celle des acteurs privés qui eux aussi ont un rôle dans la protection de l'environnement. Nous prônons ainsi un écosystème intégral alliant public, privé, national et local.

² Rapport Chaussade, *Évaluation des capacités de traitement des déchets en France à l'horizon 2040*, p.23.

Petite histoire de la décentralisation et déconcentration en France

Le site viepublique.fr, site d'information officiel, définit la décentralisation comme un "processus d'aménagement de l'État unitaire qui consiste à transférer des compétences administratives de l'État vers des entités (ou des collectivités) locales distinctes de lui".

La France, historiquement, a toujours été un État fortement centralisé, mais depuis 2003 la décentralisation est inscrite dans l'article premier de la Constitution.

Il faut toutefois faire la différence entre la décentralisation fonctionnelle et la décentralisation des territoires. La première concerne les établissements publics chargés de gérer un service public (universités, hôpitaux, ...). Ceux-ci disposent d'une personnalité morale et de leurs propres moyens, mais ne peuvent aller au-delà du service public dont ils sont missionnés.

Dans la seconde, les autorités décentralisées sont les collectivités territoriales ou locales (communes, départements, régions, collectivités à statut particulier et collectivités d'outre-mer). Ces collectivités disposent de la personnalité morale, de moyens et de compétences propres et ainsi d'une certaine autonomie locale (art. 72 s. de la Constitution ; Charte européenne de l'autonomie locale de 1985). Celle-ci s'exerce dans le cadre de la loi et sous le contrôle de l'État.

Quelle différence existe-t-il entre décentralisation et déconcentration ? La seconde est un aménagement de la première : il s'agit d'un système de délégation vers des échelons inférieurs internes ne possédant pas de personnalité morale propre. Ainsi, elle permet de réduire les lenteurs et lourdeurs liées à l'obligation, dans tout système centralisé, d'attendre la décision de l'échelon suprême. Résultat, l'administration centrale s'en retrouve décongestionnée selon le principe du "gouverner bien de loin mais administrer mieux de près".

Historique

Le XIX^{ème} siècle fut marqué par le lent développement de l'autonomie des territoires (3). On voit certes l'apparition des conseils municipaux et l'émergence du maire comme acteur essentiel de l'administration locale, néanmoins l'État concentre encore énormément de prérogatives comme le montre l'importance des préfets, véritables remplaçants des intendants de l'Ancien Régime. Toutefois, avec l'élection des conseillers municipaux au suffrage universel direct instauré en 1884, on voit se développer la vie politique à l'échelle des territoires.

Il faut cependant attendre la grande réforme de 1983 pour voir se poser les fondements de la décentralisation moderne. Cette réforme reprend les grands principes du rapport Guichard de 1976 produit par la commission du même nom. Celle-ci proposait des changements importants comme la suppression du contrôle d'opportunité des préfets sur les collectivités territoriales ainsi que la répartition des compétences entre autorités locales et centrales sur le principe de subsidiarité.

Par conséquent, la loi réduit la marge de manœuvre des préfets qui doivent démarcher le tribunal administratif pour invalider une décision des collectivités (déféré préfectoral). De plus, la loi uniformise les conseils départementaux et régionaux dont le fonctionnement est calqué sur celui des conseils municipaux (membres des conseils élus au suffrage universel direct). On voit également une attribution précise des rôles des collectivités : la région est responsable du dynamisme économique, le département est responsable de l'action sociale et la commune gère l'administration de proximité.

Quel fut l'impact de la loi de 1983 ? Elle a grandement accéléré la décentralisation en France (amélioration du tissu économique local, renouvellement des bâtiments scolaires, modernisation des transports et surtout avènement de grandes métropoles régionales rééquilibrant les rapports Paris/Province). Toutefois, son application a mis en évidence certaines lacunes. Ainsi, si l'État a bien transféré les charges, elle n'a pas pour autant transféré toutes les ressources nécessaires. À l'inverse, certaines responsabilités comme la rénovation des commissariats ou la gestion des universités sont du ressort des régions alors qu'elles devraient être celui de l'État.

Par la suite la décentralisation fut l'un des projets principaux de l'administration Raffarin au début des années 2000. C'est le premier ministre qui consacra la décentralisation dans l'article premier de la Constitution en 2003. Dans cet article, les collectivités obtiennent le droit à l'expérimentation normative, un pas en avant dans la déconcentration, permettant ainsi d'adopter des dérogations normatives répondant à des spécificités régionales. La loi du 13 Août 2004 confère de nouvelles responsabilités aux régions (droit d'accorder des aides aux entreprises locales, gestion des infrastructures tels les aéroports, ...) et des départements (gestion des maisons de retraites, entretien des routes nationales déclassées).

b. État stratégique, innovation et réglementation [27]

En droit, la question se pose systématiquement de savoir si le législateur doit être en anticipation ou en réaction : doit-il donner un cap pour l'avenir ou doit-il canaliser un mouvement ou une tendance préexistante ? La France est historiquement un système juridique répressif, c'est-à-dire qui ne sanctionne que ce qui est expressément interdit (en d'autres termes, tout ce qui n'est pas interdit est autorisé). La protection de l'environnement casse les codes habituels du législateur (français) : compte tenu des constats scientifiques, le législateur doit être acteur de l'avenir et non plus simplement un gestionnaire du passé. Si l'on ajoute la particularité de la protection de l'environnement d'être à la croisée des chemins de l'innovation, de l'économie et du réglementaire, la redéfinition du rôle du législateur prend un sens particulier. Puisqu'il est ici question de souveraineté environnementale, ceci renvoie très directement aux fonctions régaliennes de l'État d'édition de la loi. En effet, la notion de souveraineté environnementale que nous prônons tend

vers une vision holistique de l'environnement, imprégnant toutes les politiques et donc renvoyant très directement au rôle que l'État doit jouer pour sa protection. Qu'il soit stratège, providence ou régulateur, l'État doit donc pleinement prendre sa part dans cette notion de souveraineté environnementale et la vision intégrale de l'environnement.

Il n'est pas anodin de constater le *leadership* européen sur la production normative ; nombre de ses réglementations étant reprises, plus ou moins *in extenso* par d'autres États (hors Union européenne). C'est bien là la démonstration du rôle stratégique (et diplomatique) de la norme, notamment en droit de l'environnement. A cet égard, le *Green Deal* européen est remarquable puisque c'est la première fois que l'Union européenne place la durabilité en tant que priorité de son projet de construction. C'est un cap donné pour les États membres et, très immodestement, pour le reste du monde. Nous l'avons dit, la norme est un outil de compétitivité : celui qui est en mesure d'anticiper l'avenir est en mesure d'anticiper la future norme et donc de s'y conformer avant les autres. Dit autrement, celui qui innove maîtrise l'avenir, donc la future norme et donc prend un temps d'avance sur le reste de ses compétiteurs : la norme, habituellement passe-plats des changements de société, devient une barrière pour les retardataires et un accélérateur pour les créateurs.

Ce rôle d'accélérateur de la norme ne vaut évidemment que si celle-ci est au fait de l'innovation et de l'état des connaissances scientifiques. Ainsi, selon **Denis Bonvillain**, les normes en matière d'eau sont désuètes car elles se fondent sur des technologies et des polluants des années 1990. Les nouveaux polluants tels que les microplastiques ne sont ainsi pas pris en considération. Une nouvelle fois, ceci renvoie au rôle de l'État stratège : il ne doit pas tout régenter, mais il doit lire l'avenir. Tâche immense mais ô combien nécessaire lorsque nous parlons de transition environnementale.

Pour finir, il est évidemment impérieux de noter que l'économie est le liant, l'ami fidèle, sans lequel rien n'est possible. Sans économie, pas d'innovation, sans innovation, pas de protection de l'environnement. Il est donc nécessaire de trouver les moyens d'orienter les acteurs vers des comportements vertueux. On a vu que sur les énergies renouvelables, les politiques publiques étaient prêtes à subventionner l'implantation de telle ou telle installation éolienne ou photovoltaïque ; pourquoi ne pas prévoir de tels mécanismes pour l'innovation environnementale en matière de recyclage de déchets ou de traitement des effluents ? Les discussions alarmistes dénoncent souvent la domination mondiale des GAFAM et BATX. Nous avons la chance de disposer en France de champions de l'environnement que n'en faisons-nous pas nos étendards pour l'innovation et la diplomatie de demain ?

c. Le rôle des acteurs privés pour la protection de l'environnement

Liminaire sur le rôle des acteurs privés dans l'édiction de la norme :

Le pouvoir réglementaire, les industriels et leurs clients avanceraient aujourd'hui conjointement. Le plan de relance (dont 30 % du budget est dédié à l'environnement) et le verdissement de la finance (avec la taxonomie) en sont deux illustrations.

Comme nous avons pu l'évoquer, les pays qui protègent le plus l'environnement sont aussi les plus prospères économiquement. C'est dans cette dynamique que les grands acteurs privés chercheraient, d'une part, à avoir un temps d'avance en anticipant les règles qui ont vocation à devenir inéluctables. Et, d'autre part, cette dynamique inviterait les grands acteurs de l'environnement à travailler de concert avec les acteurs locaux pour innover et ainsi apporter de la valeur aux territoires. Chaque acteur (public ou privé) de l'environnement devient ainsi un entrepreneur de la norme. Le symbole est fort pour un État qui ne dicterait plus seul la norme et qui serait in fine, contraint de se prononcer plus sur l'esprit de la loi que sur les modalités pratiques de la loi elle-même.

Le rôle des acteurs privés pour la protection de l'environnement est rarement évoqué, les entreprises sont pourtant une partie prenante parmi d'autres et jouent un rôle croissant dans la préservation et la protection de l'environnement, et pas seulement les entreprises spécialisées dans le secteur environnemental. Les questions environnementales souffrent d'une vision trop caricaturale, voire dogmatique. Pourtant si on privilégie une vision globale et pragmatique de la question on peut facilement appréhender le rôle positif joué par les acteurs privés, non pas malgré leurs impératifs de performance technique et économique, mais bien grâce à eux. En revanche, si on considère *a priori* que les entreprises n'ont pas de légitimité pour œuvrer en faveur de la transition écologique, on les pousse à privilégier des actions de communication superficielle au détriment d'une influence positive et structurante sur l'environnement.

Les entreprises dépendent dans ce domaine de la régulation par l'autorité publique. Si on prend l'exemple de la Délégation de Service Public (**DSP**) qui a pendant longtemps régi une grande partie des contrats entre les collectivités et les entreprises privées, on constate que l'encadrement et la reprise de contrôle par les services publics à la suite de la loi Sapin a eu un rôle bénéfique. Il est donc important que les collectivités gardent un contrôle certain, par ce mode de

gestion ou un autre, mais il est également important que les règles régissant l'action des entreprises privées puissent leur permettre de jouer pleinement leur rôle, avec leurs effets vertueux : émulation, concurrence, innovation, expertise technique et performance.

Ce raisonnement vaut pour l'ensemble des domaines clés de l'environnement :

- Qualité des sols,
- Déchets : obligations claires et mesurables de tonnage et de proportions des déchets à détourner des centres d'enfouissement pour les recycler,
- Eau : qualité de l'eau potable, critères de qualité pour l'assainissement de l'eau,
- Qualité de l'air.

Tous ces objectifs de politique publique environnementale sont mesurables et donc contrôlables. Revenant sur le domaine de la qualité de l'air, cette question est de plus en plus préoccupante pour les villes et les collectivités. L'expertise des entreprises privées permet de mesurer, d'analyser, d'assurer le suivi puis de traiter les problèmes de qualité de l'air des villes. Cela vaut pour la pollution atmosphérique mais aussi pour l'identification scientifique des **GES** (Gaz à Effet de Serre) d'origine humaine.

Par ailleurs, on note que la mise en œuvre de critères de performance environnementale est encore rare dans les contrats entre les pouvoirs publics et les entreprises privées. Pourtant dans la plupart des cas, les entreprises souhaiteraient pouvoir appliquer des critères de performances environnementales : vertueux écologiquement et leur permettant aussi d'exprimer leur savoir-faire technologique et en faire bénéficier les collectivités et le consommateur final. Nous remarquons d'ailleurs à ce sujet que les cahiers des charges des collectivités territoriales sont malheureusement de plus en plus fermés et ne permettent pas aux entreprises de mettre en application leurs innovations, notamment dans le domaine environnemental ce qui représenterait un avantage mutuel : pour l'entreprise bien sûr, mais aussi pour l'intérêt général et la préservation de l'environnement. Il semble donc important que les décideurs politiques des territoires se réapproprient les leviers structurants et stratégiques pour l'attractivité de leur territoire que représentent les grandes infrastructures et les services à l'environnement. Récemment, l'introduction d'un critère environnemental dans le projet de loi climat nous semble aller dans le bon sens : il est

prévu que les performances environnementales des produits et des services soient généralisées.

L'innovation, qu'elle vienne des grands groupes, des PME ou des start-up a par exemple permis de nombreuses contributions aux progrès environnementaux :

- Innover dans le domaine des **énergies renouvelables** à partir des métiers de l'eau, en réinjectant le biométhane, véritable gaz vert, dans le réseau de gaz public pour permettre ainsi de chauffer des logements à partir des eaux usées.
- Innover technologiquement avec des traitements de **micropolluants** et des hormones grâce à des membranes d'ultra filtration.
- Innover pour rendre du **pouvoir d'achat** à nos concitoyens : en éliminant le calcaire dans l'eau, l'économie réalisée représente un tiers de la facture d'eau, qui est rendue directement aujourd'hui aux usagers de l'eau à Valenciennes et dans l'Ouest parisien.
- Innover dans le **traitement de l'air** *via* l'élimination des particules fines, en traitant notamment l'air extérieur. La prise de conscience de l'importance vitale et croissante des questions de qualité de l'air a été renforcée par la crise sanitaire. La perception de la priorité à donner à cette question se fait donc conjointement dans l'opinion publique et citoyenne, au niveau des services publics et surtout des collectivités territoriales qui seront de plus en plus moteurs sur ces sujets, et bien sûr au niveau de la recherche publique et privée par les entreprises du secteur de l'environnement.

L'intérêt général commande donc de définir des indicateurs clairs et mesurables de l'amélioration de la qualité de l'environnement. Dans le domaine de l'eau, des infrastructures, de l'agriculture, les innovations et les applications *Smart Cities* vont dans ce sens. En définitive, l'excellence des entreprises françaises de l'environnement participe à l'ambition générale de souveraineté environnementale tout comme le recyclage représente un outil de la souveraineté industrielle. Dans une approche globale, les entreprises privées peuvent ainsi être une brique d'une diplomatie environnementale française et européenne qui commence à se structurer. Nous bénéficions en France et en Europe de trois atouts majeurs : l'excellence de nos entreprises, une relative avance dans la prise en compte de la transition écologique et enfin une avance certaine dans la définition des normes mais aussi de la taxonomie. Il est donc nécessaire de passer du constat aux propositions et à l'action.

III- De l'écologie à l'environnement : quelles propositions ?

Comme nous l'avons mentionné en introduction, la protection de l'environnement connaît actuellement un glissement sémantique, précisément de l'environnement vers l'écologie, sans qu'il soit particulièrement simple d'identifier le visage de l'écologie dont il est question. L'environnement est aussi source de toutes les passions et de toutes les convoitises politiques. La matière est malheureusement trop importante pour être ainsi prise en étau. C'est la raison pour laquelle nous œuvrons avec l'Institut Sapiens, et au travers de la notion de souveraineté environnementale, pour une approche holistique de l'environnement. Tout doit découler de l'environnement, mais rien ne peut être imposé au nom d'un dogme. C'est dans ce contexte que, au-delà des constats posés ci-dessus, il semble important de faire des propositions concrètes sous forme de "livre blanc" pour que l'État stratège, les collectivités territoriales et tous les acteurs de l'environnement fassent œuvre commune, voire convergente, pour la protection de l'environnement.

Réunissant les propositions de **Denis Bonvillain, Caroline Chal, Françoise Gatel, Laurence Lemouzy, Anne Ribayrol-Flesch, Roland Marion** et **Maximilien Pellegrini**, la présente note formule les propositions suivantes

L'objectif à atteindre :

Nécessité d'adapter chaque objectif global (donc central / national) aux spécificités territoriales. Les ressources et les besoins de chaque territoire ne sont pas les mêmes.

Les moyens à mettre en œuvre

- **Définition d'une vision stratégique de l'environnement au niveau de l'État** : identification des besoins, des ressources et des moyens de faciliter la transition environnementale
- **Lutte contre l'inflation réglementaire et adaptation de la norme aux enjeux et besoins locaux** : à l'instar des **directives européennes**, il serait intéressant de réfléchir à la mise en place d'un mécanisme de **directives nationales**, fixant des objectifs à atteindre au niveau national, à charge pour les régions de les transposer selon leurs spécificités locales propres. En effet, en droit communautaire, la directive se définit en ces termes : *"la directive lie tout Etat membre destinataire quant au résultat à atteindre, tout en laissant aux instances nationales la compétence quant à la forme et aux moyens"* (article 288, alinéa 3 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne - **TFUE**). Ainsi, avec ce mécanisme de directives nationales, l'État stratège fixerait les réglementations qui définissent les objectifs à atteindre (et donc uniquement les grands enjeux, par les détails de leur application), chaque territoire étant libre dans le choix des moyens de mise en œuvre de ces objectifs (création d'un système de transposition régional).
- **Création d'un principe de subsidiarité** : À l'instar de la théorie des avantages comparatifs de Ricardo, il faut identifier la capacité propre de chaque territoire à répondre aux enjeux environnementaux et permettre à chaque territoire d'exploiter de manière optimum ses ressources et compétences. Il ne s'agit donc pas de demander uniformément la même chose à chaque territoire. Chaque territoire aurait vocation à accélérer dans ses secteurs d'excellence et d'en offrir le bénéfice aux territoires voisins.
- La mise en œuvre de ces objectifs et l'application de la théorie des avantages comparatifs doit passer par la **contractualisation des relations entre l'État et les collectivités territoriales**. Ceci pourrait aller jusqu'au transfert de certaines compétences de l'État vers les régions. Cette contractualisation des relations entre l'État et les régions permettrait de repenser les modalités de collaborations entre l'État, les collectivités territoriales et même les acteurs privés de l'environnement.

Bibliographie

- [1] https://www.youtube.com/watch?v=mSr-T-Qjt_Q&t=1610s
- [2] https://www.youtube.com/watch?v=Eg4I_2I3T-M
- [3] <https://www.youtube.com/watch?v=0JSxiOBrteU&t=14s>
- [4] <https://www.youtube.com/watch?v=5mqQOFyh69w>
- [5] Michel Prieur, Droit de l'environnement, Précis Dalloz, 8e édition, 2019
- [6] Article L.110-1 du code de l'environnement
- [7] Entretien avec Madame Caroline Chal le 8 mars 2021
- [8] Plan de relance et transition écologique, conférence du 27 janvier 2021 : https://www.youtube.com/watch?v=mSr-T-Qjt_Q&t=1609s ; Plan de relance et rôle des collectivités et des acteurs territoriaux, conférence du 16 janvier 2021 : https://www.youtube.com/watch?v=Eg4I_2I3T-M&t=32s ; Laurence Lemouzy | Comme un nouvel air de décentralisation ? Conférence du 23 mars 2021 : <https://www.youtube.com/watch?v=0JSxiOBrteU>
- [9] Ademe, Chiffres clés, Février 2021, lien suivant : <https://www.ademe.fr/expertises/dechets/chiffres-cles-observation/chiffres-cles>
- [10] Revue diplomatie, décembre 2020-janvier 2021
- [11] On estime que 80 % du droit français de l'environnement est issu des directives européennes
- [12] Entretien avec Roland Marion le 24 mars 2021
- [13] Avis du Conseil d'Etat du 21 janvier 2021 sur le projet de loi constitutionnelle : <https://www.conseil-etat.fr/ressources/avis-aux-pouvoirs-publics/derniers-avis-publies/avis-sur-un-projet-de-loi-constitutionnelle-completant-l-article-1er-de-la-constitution-et-relatif-a-la-preservation-de-l-environnement>
- [14] Entretien du 24 mars 2021 avec Roland Marion et Ysens de France
- [15] Le Petit Larousse illustré, édition 2020
- [16] Entretien du 24 mars 2021
- [17] Plan de relance et transition écologique, conférence du 27 janvier 2021 : https://www.youtube.com/watch?v=mSr-T-Qjt_Q&t=1609s
- [18] « L'économie de l'environnement », édition La Découverte, Philippe Bontems, Gilles Rotillon

[19] Dalloz actualité 30 mars 2021, « Loi Climat : l'Assemblée veut durcir la répression des délits environnementaux »

[20] Conférence du Cercle Colbert du 23 mars 2021 : « Comme un nouvel air de décentralisation » : <https://www.youtube.com/watch?v=0JSxiOBteU&t=8s>

[21] Entretien avec Caroline Chal le 8 mars 2021. On renverra utilement aux discussions qui ont pu avoir lieu à propos de la consigne des bouteilles plastiques, du biogaz avec l'obligation de collecte des déchets alimentaires en 2024 ou du compost des particuliers

[22] Conférence du Cercle Colbert du 23 mars 2021 : « Comme un nouvel air de décentralisation » : <https://www.youtube.com/watch?v=0JSxiOBteU&t=8s>

[23] Entretien avec Anne Ribayrol-Flesch le 18 mars 2021

[24] <https://www.grandest.fr/business-act/>

[25] Voir « L'économie de l'environnement », édition La Découverte, Philippe Bontems, Gilles Rotillon

[26] Plan de relance et transition écologique, conférence du 27 janvier 2021 : https://www.youtube.com/watch?v=mSr-T-Qjt_Q&t=1609s

[27] Le présent paragraphe a été construit au bénéfice de l'audition de Denis Bonvillain le 23 avril 2021, qu'il en soit remercié

