

DES RECOMMANDATIONS POUR QUOI FAIRE ? BONHEUR UNIVERSEL OU RESPECT DES DROITS ?

Par **Michel Badré**, ancien président de l'Autorité environnementale et président du comité d'éthique commun Inrae – Ifremer – Cirad – IRD

VOUS ÊTES EN LIGNE ET AVEZ UNE QUESTION ?
www.slido.com et entrez le code #JFRB2023



Le cadre de la présentation

- On parle ici :
 - De recommandations fondées sur l'expertise, plus que sur la recherche,
 - De recommandations sur des projets, des programmes, des politiques publiques,
 - De recommandations sur l'opportunité (faut-il faire, ou non ?), ou sur les modalités (comment faire ?) des projets, programmes ou politiques examinés.
- Si on fait des recommandations, c'est qu'il y a des débats et des options alternatives :
 - Qu'est ce qui est controversé ?
 - Quels sont les arguments en présence ?
 - Quelles sont les options « raisonnablement envisageables » ?
- Quelques exemples concrets : Notre-Dame-des-Landes, les déchets nucléaires

Deux exemples sur la biodiversité (NDDL)

- Le cadre général : comparaison du projet d'aéroport NDDL, et de l'aménagement de l'aéroport actuel (NA)
- **Aménagement Nantes-Atlantique (NA) et Lac de Grand Lieu** : une démarche d'expertise aboutie.
 - La question (2017) : compatibilité de l'aménagement NA et de la préservation du site ornithologique ?
 - L'expert : MNHN, reconnu, non contesté. Bases : expertise ornithologique, réseau N 2000, prévisions de trafic.
 - La réponse, nette : pas d'incompatibilité. Cette controverse est purgée. Rapport publié.
 - Les suites : l'option d'aménagement NA est étudiée, sous ses autres aspects (bruit, travaux à faire, etc.)
- **Aménagement NDDL et application de la loi sur l'eau** : une démarche chaotique.
 - La question (2012) : quelles mesures ERC pour les arrêtés loi sur l'eau ? quels besoins de terrains de compensation ?
 - Propositions du maître d'ouvrage, projets d'arrêtés loi sur l'eau
 - Recommandation de la commission d'enquête publique : régler les conflits d'intérêt, et justifier les mesures ERC
 - Rapport du collège d'experts de Marcilly : reprendre tout le dossier des justifications, pas de bases scientifiques claires.
 - Arrêtés préfectoraux : recommandations non suivies
 - La démarche passe au contentieux : TA, CA d'appel, pourvoi au Conseil d'État non tranché en 2017.
 - Controverse non purgée en 2017, impossibilité totale de dialogue avec les acteurs locaux.

Deux exemples hors biodiversité, sur NDDL

- **Aménagement Nantes-Atlantique et bruit**

- La question (2017) : quel impact des hausses de trafic à NA sur l'urbanisation (plan d'exposition au bruit) et les nuisances (plan de gêne sonore) ?
- Recherche d'un expert reconnu : échec.
- Expertise collective hétérogène : DGAC + « atelier citoyen » : travail long. Objet : produire une carte de plan d'exposition au bruit, à partir des données d'entrée disponibles (trafics, trajectoires, etc.)
- Résultat publié non contesté, intégré dans le rapport de médiation

- **Travaux nécessaires pour aménager NA**

- La question : quels travaux de réfection de piste, à quel coût ?
- Recherche de tiers expert : échec
- Expertise collective hétérogène Cerema-Iffstar-Bôle. Objet : produire un pré APS, à partir de sondages et données disponibles sur les trafics.
- Résultat publié non contesté, intégré dans le rapport de médiation

Retour d'expérience sur ces 4 exemples NDDL

- **Pourquoi l'expertise Grand Lieu a abouti ?**
 - Une question précise, validée par tous, très en amont des autres
 - Un « tiers expert » incontesté, le MNHN, extérieur au conflit, fournissant une réponse claire et rapide.
- **Pourquoi l'expertise « loi sur l'eau » NDDL a échoué ?**
 - L'État n'a pas suivi les recommandations du collège d'experts, qu'il avait lui-même mis en place
 - Le climat de haine local excluait tout compromis sur la question sensible de la disponibilité de terrains de compensation (2500ha).
- **Quels enseignements tirer des deux autres questions, bruit et travaux à NA ?**
 - Il y a un enjeu de réputation, pour les experts institutionnels (cf. position d'ADP), et individuels.
 - L'expertise collective n'est utile que si elle est vraiment pluraliste
 - Elle prend du temps, suppose des règles précises (questions posées, suivi, publicité des résultats)
 - Question annexe : qui est « expert » ? (cf. atelier citoyen sur bruit, Bôle sur travaux).
 - Quel rôle pour les commanditaires de l'expertise (ici, équipe de médiation) ?

Une autre expérience de production de recommandations (hors biodiversité)

- Le **Plan national de gestion des matières et déchets radioactifs (PNGMDR)** : plan révisable tous les 5 ans.
 - Un **débat public** en 2019, avec des thèmes controversés (retraitement, stockage géologique, etc.)
 - Une **analyse de controverses** en amont (sur 7 questions)
 - Un **travail collégial, après débat**, sur la préparation du plan
 - Des orientations proposées par l'État sur une dizaine de thèmes
 - Un travail collégial d'**experts institutionnels ou non**: Etat, ASN, IRSN, EDF, CEA, Orano, parties prenantes (ONG),
 - **Retour d'expérience** :
 - La majorité des recommandations ont été suivies : on en a donc peu parlé...
 - La place essentielle de l'expertise pluraliste (d'Orano à Négawatt, en passant par IRSN)
 - Le besoin de temps
 - L'importance d'une proposition initiale structurée : on ne part pas d'une feuille blanche
 - Un débat permanent sur l'expertise non institutionnelle : qui ? financée comment ?

Quelques questions permanentes

- Quel lien entre recherche et expertise publique ?
 - cf. le cas de l'IRSN, du MNHN, de l'ANSES, parmi d'autres.
 - Quelles caractéristiques d'une expertise « indépendante » ? (cf. les établissements de recherche qui sont des EPIC : IRSN, Ifremer, Cirad)
- Expertise « pluraliste » ? « non institutionnelle » ?
 - Qui est expert ?
 - Qui doit être associé à des travaux collégiaux ? (cf. Demandes d'ONG : VDN)
- Expertise et « fact checking »
 - Une demande légitime...
 - mais très instrumentalisable, et amplifiée par les réseaux sociaux : qu'est ce qui est « vrai » ?

Retour sur le titre (1) : bonheur universel, ou droits des personnes?

- Les recommandations relèvent de connaissances scientifiques, et aussi d'un **cadre de référence éthique**, sur la « vie bonne »
- Ce cadre peut ou doit faire débat : quelle place à la préservation de la biodiversité, la prospérité matérielle, la justice sociale, les générations futures, etc. dans la « vie bonne » ?
- **La puissance publique** n'est pas plus légitime que n'importe quelle personne à définir ce qui fera le bonheur de ses administrés. En revanche sa responsabilité est de **permettre à toute personne de bénéficier effectivement des droits qui lui sont reconnus**.
- La Charte de l'environnement implique la **reconnaissance de droits précis** (repris dans le code) :
 - Un environnement « équilibré et respectueux de la santé »
 - L'application des principes de prévention, de précaution, pollueur payeur
 - Le droit d'accès aux informations sur l'environnement détenues par les pouvoirs publics
 - Le droit de participer à l'élaboration des décisions concernant l'environnement.

Retour sur le titre (2) : des recommandations pour quoi faire ?

- A quoi servent les recommandations issues de la recherche ?
- à participer à des **débats démocratiques**, permettant de « parvenir à des résultats acceptables en raison » (Habermas), entre :
 - Des experts, de qualification et opinion diverses,
 - Des personnes non expertes,
 - Des politiques, chargés de décider,
- en intégrant les **connaissances scientifiques et techniques** spécialisées, aussi bien que les **enjeux éthiques** portant sur les « intérêts de recherche ».
- Pour mémoire : le comité « éthique en commun » (INRAE, Ifremer, IRD, Cirad) travaille en ce moment sur une question posée par des chercheurs :
- « **quels sont les droits et les devoirs des chercheurs, face à l'urgence environnementale ?** »



Merci pour votre attention