

Décentralisation et environnement

Jean-Claude Demaure

Il est sans doute prématuré, pour un responsable d'association, considéré comme un acteur régional, d'analyser son rôle face à la décentralisation dans la mesure où cette procédure vient tout juste de se mettre en place et où nombre de décrets d'application ne sont pas encore publiés. Il est possible, toutefois, d'indiquer ce qu'on en attend, ce qu'on en redoute et quelles stratégies il est possible d'envisager pour résoudre cette contradiction.



Un bon exemple de concertation entre une municipalité et une association de protection de la nature : la mise en réserve de la tourbière de Sérent, dans le Morbihan.

Quels espoirs ?

La décentralisation va dans le sens de l'histoire : celui du rapprochement du niveau de prise de décision du citoyen. A

ce titre, un responsable d'association ne peut a priori que se réjouir de cette évolution. Le centre de décision étant géographiquement plus proche de l'opinion locale et en étant plus directement issu, on peut honnêtement supposer que les pulsions de cette opinion seront mieux ressenties, ses appels mieux entendus,

les projets des groupes sociaux mieux perçus. Les élus prenant désormais le pas sur les représentants de l'administration, on peut imaginer également que certains circuits de dossiers se trouveront raccourcis, simplifiés, certaines décisions facilitées. Une plus grande souplesse de fonctionnement, une plus large ouverture aux projets nouveaux, doivent pouvoir être attendues.

Quelles appréhensions ?

Si l'on peut se féliciter que la levée des garde-fous territoriaux laisse la place à une plus grande liberté locale d'intervention qui présentera sans doute des avantages dans l'ouverture du dialogue et peut-être dans l'originalité des idées, il est néanmoins à craindre qu'elle soit soumise aux aléas des personnalités et, dans certains cas, tributaire des échéances électorales.

On peut craindre par ailleurs (et certains indices sont révélateurs à cet égard) que la disparition ou le contournement de certaines pyramides administratives ne se soldent par la création de nouvelles hiérarchies départementales ou régionales

dont la rigidité ne le cède en rien à celles qu'elles sont censées éviter.

Aussi est-il permis de s'interroger afin de savoir qui, au-delà des règlements de compte inévitables entre anciennes et nouvelles hiérarchies, entre majorités politiques parfois différentes au niveau départemental, régional ou national, défendra en fin de compte l'intérêt général et contrôlera la légalité des procédures. Le commissaire de la République, le juge administratif intervenant a posteriori et les associations, démunies de moyens, ne risquent-ils pas de se trouver cantonnés dans un rôle de carabiniers, rôle qui n'est ni agréable, ni populaire, ni efficace ?

Quelles stratégies ?

Je rappellerai tout d'abord la difficulté de traiter a priori d'un sujet dont seule une pratique quotidienne nous permettra de mesurer réellement les incidences. Toutefois, prêtons-nous au jeu.

Les associations, tout au moins celles qui sont présentes et efficaces sur le terrain, sont amenées quotidiennement à analy-

Chacun garde en mémoire l'exemple de Plovan, où, en dépit des lois et des directives, de tous les avis des administrations, des commissions officielles et des experts consultés, un maire s'obstine à promouvoir un projet de village-vacances en bord de mer. Dans ce cas l'action associative, heureusement relayée au niveau national, a permis de retarder la réalisation. Ce somptueux poste de secours, construit juste en retrait du cordon de galets, témoigne de l'entêtement du maire.



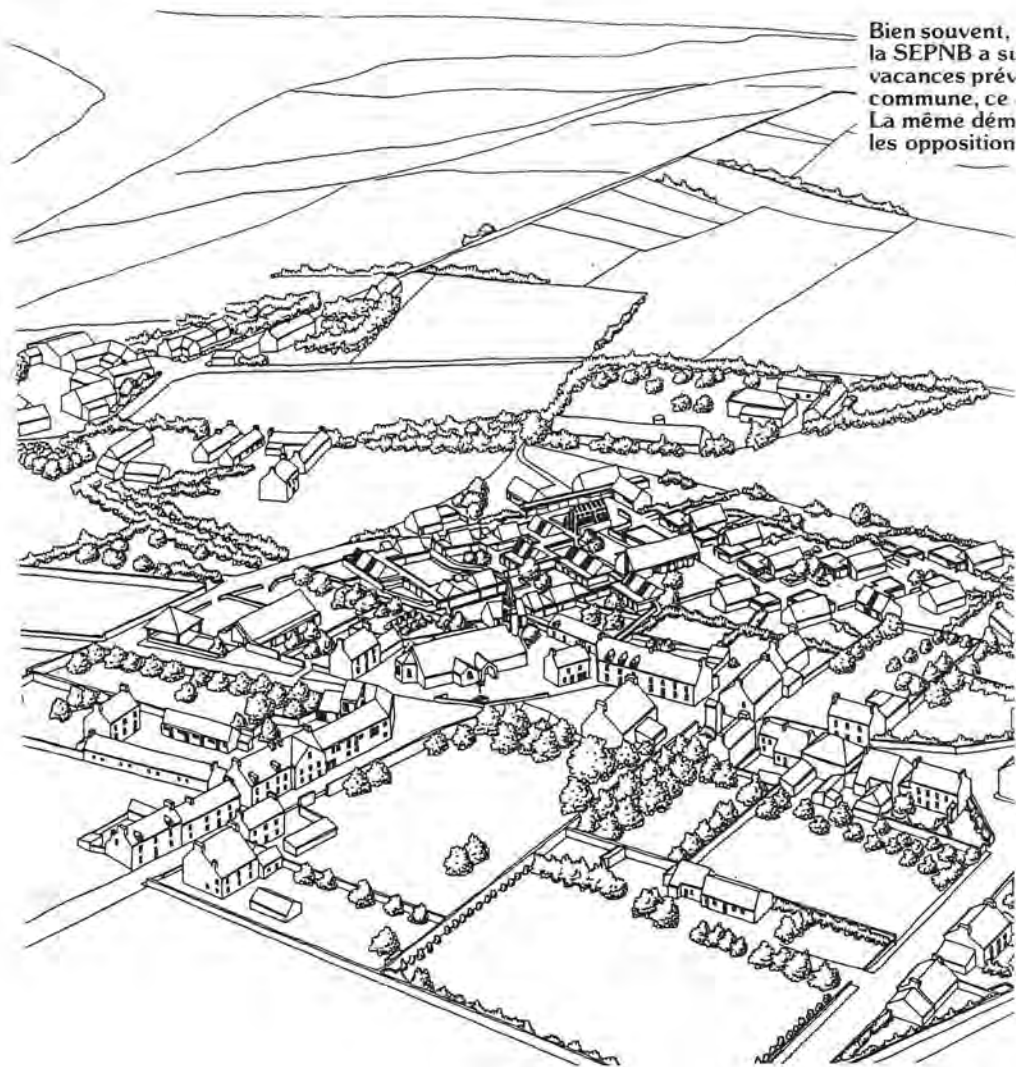
Michel Cossec.

ser, critiquer, voire attaquer des projets d'aménagement et des réalisations, pilotés, financés ou appuyés par des collectivités locales, donc des élus. Elles ont un message spécifique à transmettre, que seules elles savent ou peuvent véhiculer.

Elles ont donc une image de marque et une pratique déterminée; celles-ci sont souvent (sinon en règle générale) plutôt considérées comme « globalement négatives » par les élus, surtout en temps de crise où tout est plus difficile, où le « je » prime sur le « nous ». Les débats d'idées sont alors remis au placard et le pragmatisme le plus froid, la vision la plus étroite, l'intérêt le plus immédiat du groupe de pression le plus efficace (c'est-à-dire localement le plus porteur de divi-

dendes) commande la politique générale, au-delà de certains cas d'espèce ou de déclarations parfois démagogiques. Alors que beaucoup d'associations sont persuadées défendre l'intérêt général, se battre pour des idées qu'elle estiment fondamentales, généreuses... un nombre non négligeable d'élus est persuadé du contraire et prétend que derrière ces idées se cachent des intérêts particuliers, étroits, individualistes ou corporatistes.

Il est donc urgent, pour les associations, si elles veulent redresser cette situation et en renverser les tendances, de renouveler leur image de marque et pour cela de se livrer à l'autocritique ou à tout le moins, d'entendre la critique des autres. Les associations sont bien conscientes que la



Bien souvent,
la SEPNB a su
vacances prév
commune, ce
La même dém
les opposition

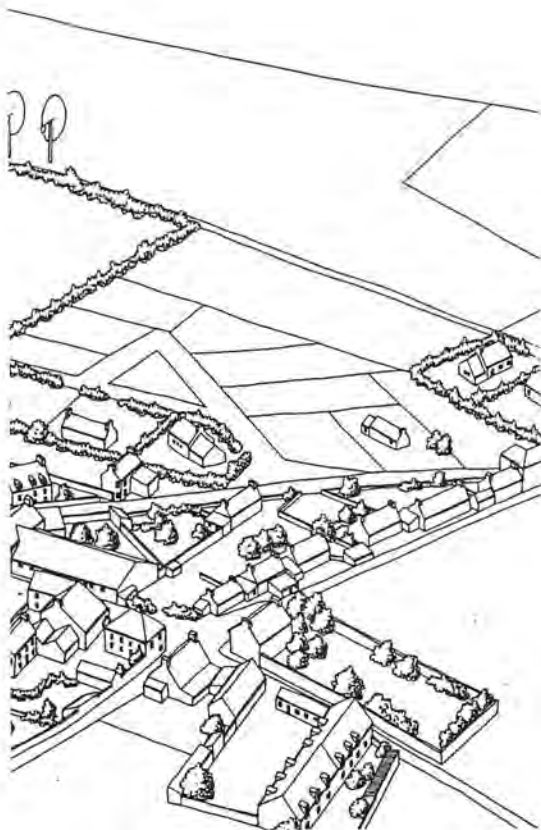
prise en main du pouvoir par les élus est en train de provoquer dans leurs structures un choc qu'il va bien falloir amortir, compenser, voire même renverser. La décentralisation est pour l'instant vécue comme une nouvelle contrainte. Les stratégies nécessaires pour l'assumer se mettent en place.

Informer et former

Face à ce nouveau défi, le dilemme va être pour beaucoup « changer ou disparaître ». Ce qui signifie :

- Renouveler le discours et les pratiques quotidiennes,

la seule critique ne suffit plus. Dans le cas de Plovan, on a initié l'élaboration d'un contre-projet au village de Plovan, et y a participé. Mieux intégré à l'urbanisme de la commune, le contre-projet n'a rien changé à la volonté du maire. L'initiative entreprise plus tôt, avant que se cristallisent les idées, aurait-elle permis une vraie concertation ?



- Rendre le message plus audible, plus universel, moins étroit, moins spécifique,
- Aller au devant des élus et pratiquer la concertation initiale,
- Informer, c'est-à-dire d'une part, développer l'ouverture et transmettre aux collectivités les données dont nous disposons et qui sont susceptibles de constituer des aides à la décision, d'autre part, intervenir autant que possible en amont des projets en cherchant à convaincre plutôt qu'à imposer,
- Former, ce qui signifie développer l'effort pédagogique (les élus sont désormais nos nouveaux partenaires, traitons-les comme tels ; jouons le jeu). Nous estimons insuffisantes leur sensibilisation ou leur formation à nos problèmes ? Eh bien, formons-les en intégrant leurs propres structures de formation,
- Débattre. Nous craignons une récupération de notre message au travers du discours des élus ? Eh bien, doublons-les sur leur propre terrain. Nous savons faire, et nous avons tout à y gagner. Nous éviterons ainsi que notre message soit déformé ou qu'il perde l'essentiel de sa substance. Nous présumons une censure financière (chantage à la suppression des subventions en cas de contestation) ? Alertons une opinion publique qui croit toujours en nous, et fait davantage confiance aux associations qu'à toute autre structure pour protéger efficacement la nature.

Les moyens d'une politique

Pour réussir cette politique, deux conditions au moins s'imposent.

Les associations doivent être reconnues par tous comme des partenaires à part entière du débat démocratique. Leur légitimité ne doit pas sans cesse être remise en cause, leur statut d'interlocuteur doit être conforté.

Les moyens nécessaires doivent leur être donnés conformément aux promesses maintes fois renouvelées (statut de l'élé associé, mises à disposition, crédit d'heures, financement contractuel, prise en compte du bénévolat).

Ce n'est qu'au prix d'une réelle reconnaissance et d'une valorisation de leur statut que les associations pourront pleinement assurer leur mission de partenaire et aider à résoudre les problèmes de la vie en société au lieu d'en alimenter les conflits. Mais une condition s'impose aussi à nos nouveaux partenaires : prendre conscience

que leurs nouveaux pouvoirs impliquent aussi de nouveaux devoirs : devoir d'information et d'écoute, devoir de participation, devoir de responsabilité, etc.

S'il existe tant d'associations de protection ou de conservation (de la nature, des sites, des monuments...), c'est qu'il est depuis longtemps apparu aux individus la nécessité de se regrouper pour défendre des objectifs ou un patrimoine communs, non ou insuffisamment pris en compte par les gestionnaires traditionnels, face à des appétits particuliers ou à une gestion exercée à court terme. Les associations constituent bien tantôt les gardiens, tantôt les pompiers de l'environnement, mais en tout cas, les meilleurs garants de la pérennisation d'une certaine qualité de vie. Les sondages d'opinion le montrent abondamment.

Beaucoup d'associations remplissent bénévolement, avec peu de moyens mais souvent beaucoup d'enthousiasme, de véritables missions de service public qui, tantôt sont reconnues lorsqu'elles ne gênent personne, tantôt sont ignorées, voire combattues lorsqu'elles se heurtent à des intérêts ou des projets individuels ou collectifs.

Il ne faudrait pas que les élus, armés de nouveaux pouvoirs, se sentent libérés de toute responsabilité vis-à-vis d'un patrimoine nature considéré comme « *res nullius* » et de toute obligation morale vis-à-vis des associations qui le défendent.

Motif : atteinte à l'emploi

Pour illustrer les appréhensions des associations face à ce nouveau pouvoir, il me vient à l'esprit deux exemples locaux significatifs où je n'ai pas été personnellement impliqué, mais que j'ai suivis de très près en tant que responsable d'association plus ou moins concerné.

En décembre 1983, une association locale de protection du littoral du sud de la Bretagne saisit le tribunal administratif de permis de construire manifestement illécitales et abusivement accordés sous la

pression déterminante d'un maire, par ailleurs propriétaire d'un grand nombre de terrains sur la commune. Faute de pouvoir s'attaquer ouvertement à l'administration (préfecture, DDE, commissaire du gouvernement) qui plaide dans le même sens que l'association, le maire et son conseil municipal, députés, s'engagent dans une campagne savamment orchestrée contre l'association locale et sa présidente, avec l'appui du conseiller général : menaces physiques, appel à la vindicte populaire, manifestation d'élus devant le domicile de la présidente... rien n'y manque. Motif : atteinte à l'emploi.

Au mépris de la législation

Dans le second exemple, un syndicat mixte se met en place en vue de l'aménagement de marais dans le sud vendéen. Cet aménagement n'est qu'une faible partie d'un tout qui intéresse plusieurs départements et doit s'étaler sur plusieurs années.

Au mépris total de la législation sur la protection de la nature, les travaux démarrent tous azimuts et à rythme soutenu, sans enquête publique et sans qu'aucune étude d'impact ait été réalisée. Une union régionale d'associations de protection de la nature, s'appuyant sur la réglementation en vigueur et l'argumentaire développé au niveau international puis national pour la conservation des zones humides, saisit le tribunal administratif qui surseoit à l'exécution des travaux.

C'est alors un véritable branle-bas de combat. Les élus responsables du syndicat mixte tout d'abord, et quelques autres à leur suite, se conduisent en accusateurs publics exerçant une véritable terreur locale : pressions non voilées sur l'administration de l'environnement pour supprimer son soutien à l'association régionale ; chasse aux sorcières organisée dans certaine structure régionale d'aménagement du territoire pour débusquer des appuis éventuels, menaces publiques d'interventions auprès des collectivités régionales pour supprimer ou empêcher

Pénestin (Morbihan) : malaise dans la construction locale

Les écologistes en accusation

VANNES. — Ils sont près de trois cents, battant de la semelle, banderoles déployées et donnant le ton : « Faux écoles ; nous voulons du boulot ! », « Écoles « privilégiées », « Liberté du travail ! ». Pénestin, quelque peu endormie dans ce lundi humide, s'éveille timidement en ce début d'après-midi de derrière ses persiennes sous le martèlement des lances des manifestants.

A l'appel d'une toute nouvelle association (elle a six mois d'existence et son président est un ancien adjoint du maire) dont le nom sent bon la lande et les embruns « Rive et Terroir », ils sont venus « spontanément », qui, délaissant l'atelier, qui le garage ou encore la commune voisine pour faire savoir, haut et fort, que l'écologie n'est pas une science exacte comparée aux impératifs de l'économie locale.





Extraction de sable dans les dunes de Tréoupan (Finistère nord): l'exemple d'un maire qui, sciemment, se met dans l'illégalité. Seule l'action associative conduite jusqu'au tribunal permettra l'application de la loi.

les aides ou subventions à cette fédération, discrédit systématique jeté sur ses responsables.

Motif: l'action de l'association freine le développement agricole. Dans la presse, l'action de l'association apparaît même comme une atteinte à la sécurité publique: les risques d'inondations futures sont mis à son compte.

Le tout exercé sous la pression d'intérêts particuliers, notamment de représentants influents d'organisations professionnelles agricoles directement intéressés car bénéficiaires personnels de travaux dans leur propre exploitation.

Si dans le premier cas, la DDE et le conservatoire du littoral étaient visés par-

delà l'association, dans le second, c'est la politique du ministère de l'environnement et celle des parcs naturels qui sont en jeu.

Le risque est en effet bien réel de voir, cas par cas, des élus prendre prétexte de l'action associative locale pour remettre en cause des politiques régionales ou nationales qui les dérangent ou gênent les intérêts particuliers dont ils sont tributaires. Les associations en cause joueraient alors le rôle de bouc émissaire, révélateur de tensions politiques qui ne les concernent pas.

Si la décentralisation est un défi pour les associations et un enjeu extraordinaire pour les élus, elle doit aussi être pour tous une école de responsabilité.

Pour la préparation d'une demande d'arrêté de biotope sur la tourbière de Trémaouézan (près de Landerneau), plusieurs réunions ont rassemblé des élus de la commune, des représentants d'une association locale et des membres de la S.E.P.N.B.



Communication faite au 11^e colloque E.D.F. Energie - environnement 1984.