



Convention citoyenne pour le climat : le temps est venu d'exprimer une volonté politique forte.

- **Un paquet législatif complémentaire sur le climat.**
- **La poursuite de la Convention Citoyenne en lui confiant d'autres sujets à traiter.**

La Convention Citoyenne pour le Climat a rendu ses conclusions, après neuf mois de travaux perturbés par la crise sanitaire.

Un rapport de 286 pages, 150 propositions, dont trois que les 150 citoyens tirés au sort souhaitent voire soumis à un référendum. Le Président de la République recevra les membres de cette Convention lundi 29 juin, le lendemain du second tour des élections municipales, pour leur annoncer ce qu'il compte faire de ces propositions.

D'ores et déjà, et avant de connaître les intentions de l'exécutif, les réactions sont nombreuses et contradictoires. La plupart des observateurs saluent le travail de la Convention et l'innovation démocratique, d'autres considèrent ce rendu comme une étape, au-delà de laquelle il faudra construire, certains opposants voient dans

les mesures annoncées le spectre de la décroissance, d'autres une méconnaissance de tel ou tel sujet...

Sans rentrer dans l'analyse détaillée de l'ensemble du rapport, il nous semble que la conclusion de cette Convention pose trois questions :

1. L'expérience consistant à réunir des citoyens tirés au sort pour traiter un sujet complexe et aboutir à un consensus est-elle concluante ? Peut-on imaginer de la reproduire pour d'autres sujets ?
2. Les propositions de la Convention sont-elles de nature à accélérer la transition écologique ? Sont-elles réalisables, dans quel ordre et à quelle échéance ? Ne risquent-elles pas, au contraire, dans certains cas ralentir des démarches en cours ?
3. La méthode consistant à faire voter certaines des mesures par référendum est-elle pertinente ? Quelle est la bonne suite à donner à cette Convention ?

- - -

1. L'expérience consistant à réunir des citoyens pour traiter un sujet complexe et aboutir à un consensus est-elle concluante ? Peut-on imaginer de la reproduire pour d'autres sujets ?

Pour juger de l'impact de la Convention, il faut revenir à sa genèse.

La Convention Citoyenne est née de la crise des gilets jaunes, d'un rejet par une partie de la population d'une mesure importante pour l'action climat qui avait recueilli un large consensus politique (la « taxe carbone »), et d'une demande de participation plus forte et plus directe des citoyens aux décisions.

Au-delà, l'ambition était de trouver une voie de réconciliation entre deux urgences que beaucoup perçoivent en opposition: l'urgence sociale et l'urgence écologique.

Dans ce contexte, la Convention Climat a permis une avancée réelle. La réunion de 150 citoyens, représentatifs des socio-types, qui travaillent de façon sérieuse pendant près d'une année, en écoutant les experts, en améliorant leur connaissance du sujet, en co-crédant des propositions et finalement en les votant, c'est une réussite. Cela donne une visibilité plus grande à un sujet stratégique et prioritaire pour notre pays. D'autant plus que de nombreuses associations environnementales ont soutenu le processus depuis son démarrage et accueille ses conclusions de façon positive.

Par ailleurs, la légitimité donnée à la Convention par l'engagement du Président de la République de se saisir de ses conclusions est forte. Au contraire de toutes les

tribunes et notes de think-tank qui ont fleuri depuis le début de la crise sanitaire, le seul document sur lequel l'exécutif s'est engagé à réagir, c'est bien ce rapport de la Convention. Il bénéficie par ailleurs de l'avantage de s'inscrire dans un temps plus long, sans être lié directement à la crise du coronavirus.

La Convention Citoyenne pour le Climat, réelle innovation politique et démocratique, est donc une expérience intéressante et réussie.

Pour autant, il nous paraît important de signaler quelques risques.

Le sujet de la transition écologique mobilise depuis de nombreuses années des citoyens et des associations qui ressentent un sentiment de désespérance face à , ce qu'ils perçoivent comme de l'inaction et de l'inertie politique et l'accélération du réchauffement climatique et de la perte de la biodiversité.

La Convention peut paraître pour beaucoup de ces militants, comme la dernière chance, à laquelle la seule réponse possible serait un « oui ». La critique de la Convention, de son fonctionnement, de sa légitimité démocratique, voire de ses conclusions, est ainsi mal acceptée.

Il nous semble essentiel de positionner cette expérience au bon niveau, celle d'une contribution au débat, d'une étape dans une co-construction de solutions avec les citoyens. La sacralisation de la Convention, la façon dont certains parlent des « citoyens » en se référant aux seuls 150 membres sont des écueils à éviter. Les conclusions doivent pouvoir être débattues et critiquées, s'insérant dans un débat contradictoire propre à notre fonctionnement républicain et démocratique ; sinon on serait passé à côté de l'objectif.

En effet, ces 150 citoyennes et citoyens ne sont pas en nombre suffisant pour une représentation réelle de la société française et le tirage au sort a été effectué parmi des volontaires avec une motivation préalable que le sujet. La Convention Citoyenne pour le Climat n'a sans doute pas non plus échappé aux lobbys et influences diverses, dont parlementaires et élus sont régulièrement accusés d'être imprégnés.

Enfin, **la Convention Citoyenne pour le Climat ne peut en aucun cas se substituer au volontarisme politique.** Certes, le volontarisme seul, imposé sans concertation ou avec une analyse insuffisante, comme cela a peut-être été le cas de la taxe carbone, n'est pas une bonne chose. Mais, à l'inverse, imaginer qu'un exercice comme celui de la Convention dédouane les dirigeants politiques de la représentation nationale comme des élus territoriaux de présenter une vision et de se faire élire sur cette vision est un leurre. La démocratie participative ne doit pas se substituer à la démocratie représentative. Elles doivent, au contraire s'enrichir et se compléter.

2. Les propositions de la Convention sont-elles de nature à accélérer la transition écologique ? Sont-elles réalisables, dans quel ordre et à quelle échéance? Ne risquent-elles pas, au contraire dans certains cas ralentir des démarches en cours ?

Le travail de la Convention a été organisé autour des grands thèmes de la vie quotidienne : se loger, se nourrir, se déplacer, produire et consommer. Ce parti pris avait pour objectif de conduire à des mesures concrètes, ayant un impact direct non seulement sur les émissions de CO₂, mais sur la qualité de vie des Françaises et des Français.

Le résultat est globalement à la hauteur de l'enjeu. Les sources d'émissions ont été analysées et répertoriées, la volonté de répondre à la crise climatique est évident et semble partagé, en allant au-delà des lois déjà votées, de nombreuses propositions intéressantes dans le domaine des transports (revue de l'indemnité kilométrique, interdiction des véhicules thermiques en centre-ville), du logement (obligation de rénovation globale), de la consommation (limitation de la publicité pour les objets les plus polluants, avancement à 2030 de l'interdiction des plastiques à usage unique) ...

Néanmoins, nous notons un certain nombre de lacunes qui montrent les limites de l'exercice et l'importance de situer l'apport positif du processus au bon niveau :

- Un document de travail plus qu'un aboutissement.

Le rapport final comporte peu d'analyses d'impact des mesures proposées et pratiquement aucun élément de chiffrage ou de modalité de financement, pas plus que de tonnes de carbone évitées. Il est impossible de dire si l'ensemble de ces mesures suffisent à mettre la France sur la route climatique nécessaire. Il prend peu en compte la mise en œuvre opérationnelle et à grande échelle, ni la difficulté à la rendre acceptable. Rappelons que la loi sur l'écotaxe avait été votée à la quasi-unanimité de l'Assemblée Nationale, avant d'être bloquée par le mouvement des bonnets rouges.

De façon générale, le texte est long, il contient beaucoup de propositions de niveaux très différents, peu hiérarchisées. Il permet par conséquent à l'exécutif de faire une sélection de mesures, là où il est nécessaire d'avoir une vision globale, stratégique et nécessairement complexe, avec des priorités claires liées à des impacts chiffrés et un timing assumé.

- Un besoin de remise en contexte.

Beaucoup de propositions sont des vœux qui correspondent aux demandes que des associations environnementales portent depuis de nombreuses années, mais qui se heurtent précisément à des problèmes de mode opératoire et/ou de financement. C'est le cas par exemple de l'obligation de rénovation des logements.

Le rapport décrit peu la situation actuelle, certaines des propositions existent déjà dans la loi. Il sera nécessaire de rappeler que nous ne partons pas de zéro. Des avancées importantes ont été réalisées ou sont contenues dans les lois Transition énergétique, LOM, EGALIM ou dans la loi anti-gaspillage votées depuis 3 ans. Si la Convention souhaite aller plus loin, il aurait été utile de savoir précisément sur quoi. Et dans le cas de mesures existant déjà, le fait de les avoir mentionnées, veut-il dire que la Convention souhaite mesurer, accompagner ou initier leur application ?

Enfin, la CCC n'indique pas le niveau juridique des mesures. Or certaines propositions sont du ressort de l'Europe, d'autres sont de niveau local, il serait bon de le préciser afin de ne pas laisser croire que tout peut être mis en place par le Gouvernement. La question de la solidarité internationale, est par ailleurs très peu développée. La relation avec l'extérieur de la France n'est évoquée qu'à travers les accords commerciaux (CETA). Le changement climatique et la perte de biodiversité sont des problèmes mondiaux, les résoudre implique bien sûr des efforts locaux, mais aussi une solidarité et une coopération européenne et mondiale.

- **Des financements à préciser.** Surtout, le rapport pêche par des manques importants. D'abord sur la question du financement, le rapport évacue purement et simplement la question de la fiscalité et de la taxe carbone ; c'était sans doute un prérequis de cet exercice, mais cela pose un réel problème de fond. La force d'une telle Convention n'est-elle pas précisément de dire ce qu'elle pense juste et nécessaire ? Il s'agirait bien de la première fois que la France n'activerait pas le levier fiscal pour traiter un problème, alors qu'au regard de l'argent public à mobiliser pour certaines mesures, la question des recettes fiscales environnementales paraît incontournable (tout autant que la création de richesse provenant de ces mesures).

3. La méthode consistant à faire voter certaines des mesures par référendum est-elle pertinente ? Quelle est la bonne suite à donner à cette Convention ?

Le mouvement des gilets jaunes s'est focalisé sur la demande d'un Référendum d'Initiative Citoyenne (RIC). Certains voient donc une suite logique entre la Convention Citoyenne (initiative) et le référendum, court-circuitant ainsi les corps intermédiaires et la représentation nationale. Le principe est donc discutable, mais il est prévu par notre Constitution.

Si ce choix est fait, reste à savoir quelles questions faut-il poser aux Français. Après de longs débats, les membres de la Convention ont finalement retenu seulement trois questions : deux modifications de la Constitution et la création du crime d'écocide.

Dans tous les cas, **l'utilisation du référendum nous paraît dangereuse** pour plusieurs raisons :

- Tout d'abord le risque d'instrumentalisation : organisé à quelques mois d'une élection présidentielle, il sera forcément détourné de son objectif et instrumentalisé pour aboutir à un combat politique polarisant la Nation.
- Ensuite les mesures proposées par la Convention Citoyenne pour être soumises à référendum nous semblent inadéquates à l'exercice d'une telle consultation : modifier la Constitution ou créer le crime d'écocide sont des sujets juridiques, très éloignés du quotidien des Français. Qui pourra raisonnablement avoir conscience des conséquences juridiques d'un crime d'écocide et de la manière dont cela comble une lacune dans le droit de l'environnement français ? Qui pourra saisir convenablement l'articulation avec le droit européen ? Qui pourra mesurer les conséquences que ces modifications de la constitution auraient sur nos libertés individuelles. Il nous semble que si référendum il doit y avoir, il doit porter sur des mesures concrètes touchant le quotidien des français comme les mesures sur la rénovation des bâtiments ou l'abaissement de la vitesse sur autoroute. Choisir quelques mesures pourrait contribuer à une meilleure acceptation de la transition par les citoyens, mais cela comporte aussi le risque de focaliser le débat sur ces quelques sujets, alors que nous avons besoin d'une vision globale, d'une stratégie sur le court, le moyen et le long terme avec une feuille de route ambitieuse et précise.
- Enfin il ne faut pas écarter le risque de rejet de mesures importantes qui ralentirait considérablement la lutte contre le réchauffement climatique. L'action climat ne peut pas faire l'objet d'un choix par oui ou non. On ne vote pas le climat par référendum.

- - -

En synthèse, **nous saluons le rapport de la Convention Citoyenne sur le Climat** comme un outil important, contribuant à la prise de conscience des citoyens et marquant une étape vers une politique volontariste de transition.

Nous pensons que ce modèle de consultation peut être utile pour d'autres questions complexes voire qu'il pourrait devenir un mode normal de fonctionnement de nos institutions pour encourager le débat et les idées sur des questions d'importance pour notre pays. Pour cela, il est essentiel que la Convention Citoyenne sur le Climat ne soit pas instrumentalisée et que ses conclusions ne soient pas présentées ni comme un bloc à prendre ou à laisser., ni comme un self-service où l'on peut piocher ce qui est facile et attractif et laisser ce qui dérange et plait moins.

Le rapport est une matière première de qualité qui doit être débattue, analysée, enrichie. Nous avons constaté la vitalité et l'agilité de nos institutions lorsqu'il s'agit de se retrousser les manches pour faire face à une crise. Les deux dernières années du mandat présidentiel doivent être pleinement dédiées à ce combat : des mesures partagées, débattues, pragmatiques, inscrivant la France dans un agenda de court, moyen et long terme.

Les membres de la Convention ont pour l'essentiel repris des thèmes et des objectifs qui figurent dans les lois votées récemment. Le message le plus simple à retenir, c'est qu'ils souhaitent **aller plus vite et plus loin**. Cette ambition affichée est un socle sur lequel le Président de la République et le Gouvernement peuvent s'appuyer, permettant ainsi de démontrer que leur ambition écologique est sincère, réelle et profonde.

Nous proposons donc que le Gouvernement se positionne rapidement sur les mesures pour indiquer (i) celles qui sont de niveau réglementaire qu'il adopte ; (ii) celles qui sont de niveau européen ou international et qu'il défendra dans ces instances ; (iii) celles qui sont de niveau législatif et qui seront présentées dans les mois qui viennent dans **un paquet législatif complémentaire sur le climat** ; (iv) celles qu'il refuse et les motivations conduisant à ce refus ; (v) celles sur lesquels il demande un approfondissement et à qui il demande cet approfondissement.

Le Gouvernement devrait prendre l'engagement de faire un état d'avancement dans un an sous la forme d'un débat au Parlement et d'une réunion de la CCC.

Enfin nous proposons que le Gouvernement acte le principe de **la poursuite de la Convention Citoyenne** (avec un renouvellement des membres) **en ouvrant sa mission sur d'autres sujets tels que** l'adaptation au changement climatique, la perte de biodiversité ou des sujets sociaux comme les inégalités ou la dépendance des seniors. Cette ouverture permettrait ainsi de normaliser cette innovation démocratique et de lui donner tout sa place dans notre processus décisionnel.

Ce document publié par Osons le Progrès a bénéficié des contributions et commentaires de Fatima Bakhti, Gilles Berhault, Catherine Jagu, Adrien Lavayssière, Sylvie Lemmet, Anne Le More, Julien Marchal, Florence de Massol, Thierry Sarda, Ladislav Smia, Philippe Zaouati et Audrey Zermati.