

14 mai 2019 - MTSE / AFB.

Séminaire national « Vers un déploiement apaisé de la continuité écologique ».

Introduction

« **Pourquoi et comment a-t-on élaboré le plan d'action** et pourquoi il est important qu'il soit mis en œuvre sur des bases « cohérentes et coordonnées » par l'ensemble des services et établissements publics de l'Etat »

1

Intervention de Claude Miqueu

Mesdames et Messieurs, à chacune et chacun, en vos fonctions et titres,

Je n'ai pas une culture et une pratique de l'écrit dans les animations et les pilotages qui me sont confiés. Mais compte tenu de l'importance et de la sensibilité du dossier qui nous rassemble, j'ai rédigé cette intervention. Vous en aurez une copie.

Mon rôle ce matin, par cette première et courte intervention introductive, est de rappeler la mission qui m'a été confiée par le CNE et par son Président. **C'est un acte politique fondateur. J'insiste sur « politique », c'est ma légitimité par délégation.** Je ne l'ai jamais oublié. Je l'oublie encore moins ce matin et ne souhaite pas qu'il soit oublié.

2

La création de notre GTN-CE , est née d'un désaccord, en commission réglementation (que je préside depuis fin 2014), **désaccord sur le projet de décret toujours pas publié aujourd'hui.** Ce désaccord s'exprimera au CNE de mars 2017. Au CNE suivant de mai 2017, François Mitteault et Simone Saillant, dans une posture lucide appréciée, proposeront au nom de l'Etat, qu'une réflexion soit engagée avec tous les réseaux concernés. Le Président Launay fait alors valider par le CNE la création de ce groupe de travail, sa composition, sa mission et son co-pilotage que j'ai depuis partagé avec Simone Saillant. Après 18 mois, nos propositions ont été présentées au CNE du 31 janvier 2019 à Rennes. Ma conclusion lors de cette présentation quoique lapidaire, résume ce vécu : **« Mission Facile NON, Utile OUI, Conclusive OUI, Unanime NON ».**

Le titre de notre rapport **« pour une politique apaisée »**, repris par la note technique de la DEB aux Préfets, exprime bien nous semble-t-il notre ambition qui doit être désormais la vôtre. **Soyons clair**, si nous la proposons et espérons apaisée cette politique, c'est qu'elle ne l'est pas aujourd'hui. **Mais soyons encore plus clair**, pas de caricature, nous avons avec Simone Saillant, chaussé les lunettes de la rigueur par notre vigilance et notre refus de tomber dans le piège inutile, quelquefois inélégant, des polémiques, provocations et parfois même (référence personnelle), maladresse ministérielle tout aussi inutile à l'Assemblée Nationale ! Nous avons donc évoqué pour débattre, **« ce qui marche et ce qui ne marche pas ».**

1

*Président de la commission réglementation du CNE
Co-Pilote du groupe technique national « Continuité écologique »
Membre du Comité de Bassin Adour Garonne
Docteur en droit public. Ancien Député. Ancien élu local.*

2

(Groupe Technique National Continuité écologique, « GTN-CE » dans le texte°

Le bilan actuel de la mise en œuvre de la continuité écologique est en effet complexe. Il ne doit pas se limiter à la médiatisation complaisamment amplifiée « *des trains qui n'arrivent pas à l'heure* » et ne doit pas davantage nourrir le prisme déformant du « *tout va bien, les grandes maisons veillent, dormez tranquille !* ».

Aussi, je souhaite que vous preniez connaissance de la liste des membres de ce GTN CE. L'affichage de cette composition n'est pas neutre. **Elle permet de comprendre l'approche globale conceptualisée de nos conclusions.** Nous avons écouté, demandé des contributions, échangé, pris acte de désaccords, validé les convergences, entendu des communications scientifiques et lu avec attention la jurisprudence, y compris celles récentes du Conseil d'Etat.

Pendant ces 18 mois, j'ai aussi voulu aller sur le terrain, dans plusieurs départements, à la rencontre d'acteurs publics et privés. J'y ai retrouvé la permanence de quelques inquiétudes et questionnements institutionnels et sociétaux, constatés lors de la mission que m'avait confiée fin 2014, la ministre Ségolène Royal, sous la signature de sa directrice de cabinet Elisabeth Borne. C'était dans le contexte des lois MAPTAM, NOTRE et du fait nouveau GEMAPIEN.

Simone Saillant a bien sûr cette même connaissance concrète, par ses responsabilités territoriales précédentes et ses contacts réguliers avec les DREAL et DDT.

Nous avons géré la complémentarité de ce double vécu.

Les témoignages et les messages reçus ont parfois été violents dans leur expression. Des philippiques répétées ont inutilement accompagné nos échanges, **dénonçant une « fausse politique apaisée, chimérique et non appliquée » alors que l'instruction n'est pas encore déclinée sur les territoires.** Nous les avons regrettées, parfois dénoncées, mais surtout analysées. Derrière les désaccords, après avoir évacué les arguments des opposants structurels, il faut chercher puis trouver les éventuels dysfonctionnements sociétaux et/ou administratifs. Ils ont nourri les amendements, les orientations et les conclusions du GTN-CE.

Aujourd'hui, le projet d'instruction et son plan d'action, aux Préfets et services déconcentrés de l'Etat **du 30 avril** est publié depuis le 3mai. Il intègre l'équilibre recherché.

Les membres du GTN CE ont pris l'habitude de m'interroger, entre nos réunions. **Sans préjuger de nos futurs débats je dois à la place qui est la mienne, évoquer l'avenir** (*sous réserve de ce que vous dira le Président Launay dans quelques instants*), notamment évoquer notre décision **d'examiner** désormais en commission puis dans notre plénière, **une fois par an, le bilan de la déclinaison territoriale de l'instruction.** La qualité de ce bilan annuel suppose l'élaboration d'une grille d'évaluation **de ce que nous appelons la « clause de revoyure ».**

Alors, pour éclairer les débats en ateliers de l'après-midi, nourrir vos missions et la construction de cette grille d'évaluation, je résume ce que j'ai entendu et les questionnements majeurs :

- ° **D'abord un avis favorable unanime** sur l'exposé introductif de la nouvelle instruction, notamment son objet, les grands principes, le rôle attendu des Préfets et les autres moyens permettant l'amélioration de la mise en œuvre du plan sur le terrain.
- ° **Mais en même temps, une forte inquiétude** sur le risque de télescopage fonctionnel entre ces ambitions introductives et leurs annexes qui, pour certains responsables de réseaux nationaux, pourraient contenir tous les ingrédients « pour que rien ne change ».

Aussi pour trouver le point d'équilibre et donner du crédit à cette politique que nous voulons apaisée, sans préjuger de nos futurs débats, nous ne ferons pas l'impasse de la vérification de notre capacité d'**analyse collective multi factorielle**, managée bien évidemment localement par les STB :

- **Capacité collective à passer de l'affichage des mots clés** « Priorisation, co-construction, conciliation des usages, solutions au cas par cas... » aujourd'hui objet des ateliers, **à l'opérationnalité concrète attendue, délibérée dans nos comités de bassin et je le redis évaluée**. La convention citoyenne de l'écologie, la mobilisation nationale annoncée par le Premier Ministre, devraient accompagner non pas la gestion des certitudes, mais plutôt la culture des connaissances, d'abord expliquées puis partagées, tout particulièrement avec les professionnels concernés.
- **Capacité collective à prendre en compte les arbitrages en cours sur la gouvernance locale « déconcentration / décentralisation »**. Pas de langue de bois, mesdames messieurs, le contexte sensible des réformes institutionnelles en cours, l'éventuel toilettage de certaines lois, l'état des finances publiques, la gestion malthusienne des ressources humaines dans tous vos services, nous incitent au réalisme. **Ayons l'ambition de nos moyens**.
- **Capacité collective, à reconnaître le nouveau rôle des élus des collectivités territoriales** dans les projets de territoires, y compris **les faits nouveaux et les pratiques anciennes dans l'utilisation de la force hydraulique**, et...« serez-vous surpris ? », la place de l'hydro électricité, grande, moyenne et petite, par référence à l'actualité du Conseil d'Etat. (*Arrêt n° 414211, lecture du 11 avril 2019, Moulin du Bœuf, Bouqueton et autres contre le ministre de la transition écologique et solidaire*)
- ° **Capacité collective à valider dans la clarté, l'instruction actualisée d'une réalité historique, patrimoniale et juridique, celle des droits fondés en titre**, par référence là encore, à l'actualité du Conseil d'Etat. (*Arrêt n°420764, lecture du 24 avril 2019, commune de Berdoues contre le ministre de la transition écologique et solidaire*).
° **Capacité collective, enfin, à valider dans la clarté, l'instruction actualisée d'une réalité juridique, le L. 214-18-1. CE**. L'ancien député doit-il rappeler que cette disposition est issue d'un vote largement majoritaire du Parlement.
Lucides sur les difficultés d'application de ces deux dernières dispositions, nous avons précisé leur « mode d'emploi » .

Enfin, je souhaite situer cette instruction dans ce que je crois être la cohérence des travaux des services centraux, du CNE et de sa commission réglementation. **Et l'actualité est riche dans cette nécessaire approche systémique**, en complément de cette note du 30 avril :

- ° L'instruction du gouvernement du 7 mai relative au « *projet de territoire pour la gestion de l'eau* », PTGE,
- ° Les deux arrêts du conseil d'Etat évoqués supra,
- ° La consultation publique jusqu'au 26 mai, de la nomenclature relative aux IOTA (*Installations, Ouvrages, Travaux et Activités*) examinée par le CNE le 12 mars, et le régime allégé pour les cours d'eau de la restauration des fonctionnalités naturelles, par la création de la nouvelle rubrique 3.3.5.0, simplifiant la procédure applicable aux travaux et infrastructures en lien avec la compétence GEMAPI.

Dans ce contexte de simplification espérée et de clarification politique, nous sommes très nombreux dans ce GTN-CE à être porteurs d'un quasi-militantisme de l'action et de l'espoir, portés par une ardente obligation collective, celle d'un **vrai bilan positif, pour la continuité écologique**, pour nos rivières et nos milieux, et les acteurs concernés, dans l'esprit et la lettre des projets de territoires, **à la fin d'une première période 2019 – 2027**, jumelant dans l'action concrète, la fin du SDAGE en cours et celle du prochain.

Après cette introduction que j'ai voulue courte, je laisse Simone Saillant prolonger nos messages, **en redisant in fine, dans un propos volontairement redondant, notre objectif prioritaire d'atteinte du bon état des milieux, dans le contexte difficile et préoccupant du changement climatique.**

Le RDV est pris. Les solutions apaisées co-construites et priorisées permettront de garder le cap des fondamentaux déclinés dans les périmètres des bassins, grâce à une intelligence territoriale partagée et mise en œuvre par tous les acteurs concernés.