

Contribution du président et du bureau de la Fédération pour l'Environnement en Mayenne (FE 53) à l'attention de Monsieur le Préfet de la Mayenne en prolongement du comité départemental de la biodiversité tenu le 2 septembre 2022 à Laval.

Le « décret n° 2022-527 du 12 avril 2022 pris en application de l'article L. 110-4 du code de l'environnement et définissant la notion de protection forte et les modalités de la mise en œuvre de cette protection forte » (loi de 2021 sur le dérèglement climatique) prolonge une très longue liste de textes illustrant l'évolution du droit de l'environnement en France du XVIIIe siècle à nos jours, dont le sommet est constitué par la **loi constitutionnelle du 1^{er} mars 2005** relative à la charte de l'environnement, elle-même adossée à la constitution dont le préambule reconnaît trois principes :

- « *Les ressources et les équilibres naturels ont conditionné l'émergence de l'humanité* »
- « *L'avenir et l'existence même de l'humanité sont **indissociables** de son milieu naturel* »
- « *La diversité biologique, l'épanouissement de la personne et le progrès des sociétés humaines **sont affectés par certains modes de production et de consommation et par l'exploitation excessive des ressources naturelles*** »

Avec la Charte, de nombreux textes législatifs* peuvent être mis en exergue et la simple lecture de leurs intitulés révèle que **les « mots forts »** ne manquent pas

*en annexe une sélection de textes issus des six pages qui y sont consacrées par *Wikipedia*.

Quelques exemples de « **mots forts** » :

- **Parcs nationaux**
- **Loi sur l'eau (agences de bassin) et principe pollueur/payeur**
- **Ministère de l'Environnement**
- **Espaces boisés classés (EBC)**
- **Conservatoire de l'Espace Littoral et des Rivages Lacustres**
- **Protection de la nature ... d'intérêt général**
- **Installations classées**
- **APPB (arrêté préfectoral de protection de biotope)**
- **Directive oiseaux**
- **ZNIEFF (CSRPN/MNHN)**
- **Espaces naturels sensibles (ENS)**
- **Enquêtes publiques**
- **ADEME**
- **Loi sur l'eau ; SDAGE/SAGE**
- **Directive habitats : Zones Natura 2000**
- **Code de l'environnement**
- **Loi sur l'eau et les milieux aquatiques**
- **OGM**
- **Trame verte et bleue (TVB)**
- **Autorité environnementale (AE)**
- **Biodiversité (Reconquête de la)**
- **Dérèglement climatique**

A la lecture de ces **mots forts**, tout(e) citoyen(ne) peut en conclure que tout va bien en matière de protection environnementale et dormir tranquille.

LE CONSTAT

Pourtant les **mots forts** ne se traduisent manifestement pas systématiquement par **des actions et des protections fortes**. Ainsi, en France (fig.1) et en Mayenne (fig.2), le constat de la réalité terrain est en totale contradiction avec les effets attendus : six décennies d'affichage de bonnes intentions se heurtent au constat implacable de la dégradation de notre écosystème bocager, *l'espèce humaine étant une des espèces de ce bocage*, et donc de ses fonctions **fondamentales et vitales** de puits de carbone, de biodiversité, de protection des ressources en eau et des sols.

En conséquence des menaces pèsent sur les activités humaines **dépendantes** de ces fonctions, en particulier l'agriculture pénalisée inéluctablement par la pérennisation du modèle industriel qui lui a été imposé.

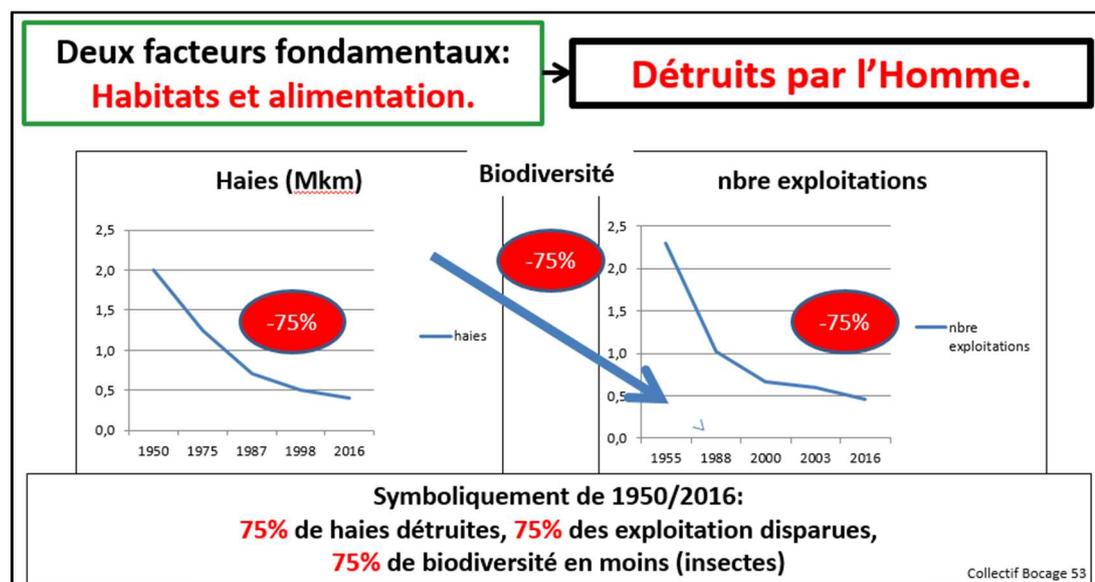


Fig. 1. France : évolution du bocage (puits de carbone et biodiversité)

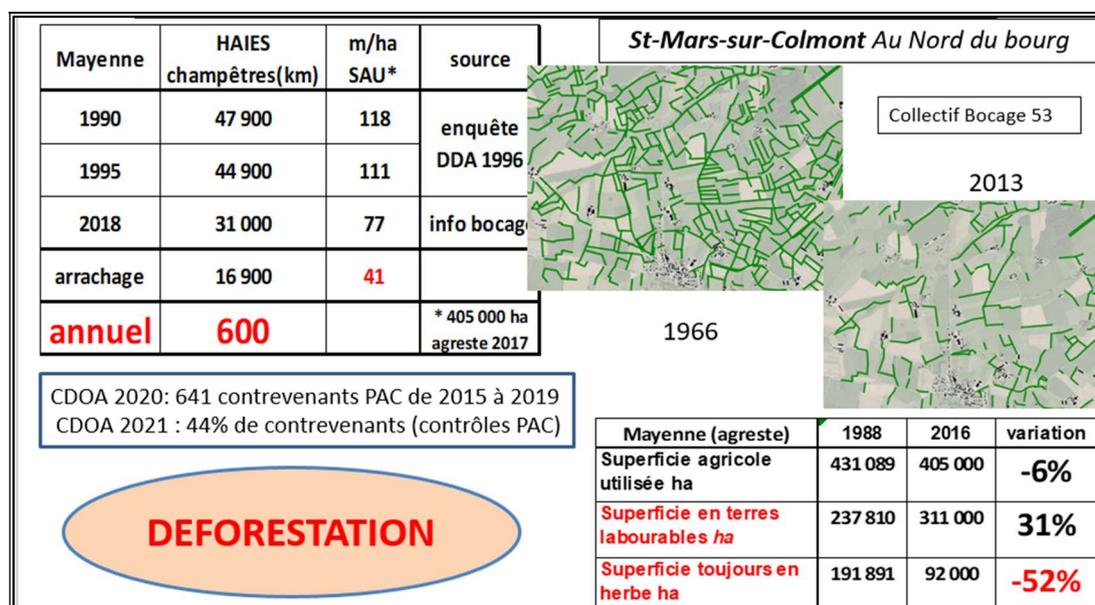


Fig. 2. Mayenne : évolution du bocage 1990-2018 : haies, pâtures (linéaire et surface)

Pour l'eau brute le constat est tout autant insatisfaisant malgré tous les efforts consentis par les collectivités.
 « Sur le territoire du Sage Mayenne (260 communes sur cinq départements, dont une grande partie de la Mayenne, N.D.L.R.), seulement 19 % de masses d'eau brute sont en bon état, 51 % en état moyen et 30 % en état médiocre. Les objectifs du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux Loire-Bretagne sont de 61 % pour 2027. L'objectif est de transformer les 51 % en état moyen en bon état ». (Source : interview de Louis Michel dans OF du 15/9/2021).

LES QUESTIONS

Comment, alors, analyser cette situation, en identifier les causes et donc initier des actions pour freiner puis inverser la tendance ?

Une stratégie erronée n'est-elle pas la source de cet échec ? les mots forts ne sont-ils que de la communication ? Comment croire en l'Etat de Droit et rétablir la confiance des citoyens face au constat avéré et perçu du terrain ? Une nouvelle « couche » de mots fort (cf loi contre le réchauffement climatique et décret) si elle est nécessaire peut-elle y suffire ?

La législation environnementale française est riche et a pu servir de modèle à l'international comme la loi sur l'eau de 1964 en prenant comme référence une entité écologique **parfaitement rationnelle** et donc incontournable : le bassin versant.

Il est intéressant de noter que les deux derniers textes de 2016 (biodiversité) et 2021 (dérèglement climatique) s'ils se sont révélés nécessaires sont aussi un aveu d'échec et que les trois lois successives sur l'eau (1964-1992-2006) n'ont pas empêché le constat ci-dessus.

La loi de 2021 **contre le dérèglement climatique**, conséquence du déni de l'impact des activités humaines non maîtrisées pourtant déjà pressenti par J. Fourier en 1827* et décrit par Arrhenius en 1896*, reconnaît l'impuissance à en avoir évité l'émergence annoncée en particulier par le Club de Rome et son rapport « Meadows » de 1972 et tente simplement de rattraper le retard à marche forcée avec, alors, la question de l'acceptation sociale.

*S. Grumbach : l'empire des algorithmes.

La loi de 2016 parle de biodiversité, certes, mais surtout de **sa reconquête**, reconnaissance implicite de sa dégradation et de l'inefficacité historique du Droit via son périmètre d'action puis son application.

Pourtant, en Etat de Droit, si la « **lettre** » de la législation est considérée comme revêtant un aspect acceptable (mots forts) concrétisé par la jurisprudence, il faut alors, face au constat terrain rapportant que ces mots forts sont dévalorisés aux yeux des citoyens, s'interroger sur son organisation et ses objectifs: réglementer le présent, préparer le futur (hiérarchie du droit, dispersion des textes, priorités). Enfin évaluer la volonté politique de l'appliquer qui s'exprime alors par l'existence et l'importance des moyens dédiés (administrations, justice).

Se contenter d'empiler des textes n'est pas une solution. On peut raisonnablement et malheureusement penser que ce nouveau décret en sera une nouvelle démonstration, un vain affichage de plus, exacerbera la judiciarisation par une sémantique subjective (fortes ?) pénalisant ainsi la réactivité ...et espérer avoir tort.

En effet, un écosystème est un « tout » soit un ensemble cohérent dont toutes les composantes biotiques (le vivant) et abiotiques (le minéral ou le substrat) sont interdépendantes et en interactions permanentes et multidirectionnelles.

Les écosystèmes, entités environnementales rationnelles, (bassins versants, bocages...) doivent faire l'objet d'une protection globale (*apparition du délit de mise en danger de l'environnement de la loi de 2021 voire notion d'Ecocide*) par le droit qui ne propose actuellement que la protection **nécessaire** certes mais très partielle et isolée de composantes écosystémiques telles des espèces protégées, des ENS (espaces naturels sensibles), ZNIEFF et Natura 2000, réserves naturelles...etc, mais avec de nombreuses possibilités de dérogation limitant son efficacité.

Ce niveau de protection est de ce **fait insuffisant** pour préserver la **biodiversité ordinaire** base de la pyramide écologique et les écosystèmes en général. Cette protection très limitée en terme d'importance (surfaces parfois assimilables à des confettis de réserves-musées, petit nombres d'espèces) donne bonne conscience mais elle est manifestement sans incidence réelle sur les tendances terrain (fig.1 et 2). Leur grand intérêt, porteur d'espoir, est de constituer des points de départ en tâche d'huile pour la reconquête de la biodiversité...si on sort des mots pour des actes.

L'EVOLUTION DU DROIT...

Ainsi la législation devrait-elle en tenir compte et se structurer en conséquence. La maltraitance de l'écosystème bocager est un exemple « *d'une protection juridique limitée avec absence de protection de principe des arbres et haies par le droit, la Protection n'étant possible que par le biais d'outils juridiques isolés* » (cf fig.3) ... Et souvent de plusieurs services officiels dispersés dont les moyens humains ont été sans cesse rabaissés et dont les objectifs ne

sont pas nécessairement convergents. Ainsi pour les haies, le traitement d'une alerte nécessite *a minima* l'avis de deux services de la DDT (Service Économie et Agriculture Durable, Service Eau et Biodiversité), souvent, de l'Office Français de la Biodiversité (O.F.B.) et selon les cas celui de collectivités et *in fine* le recours à la justice.

Protéger les haies:

- Préserver l'existant
- Restaurer et accroître le potentiel

– Le Droit

- **Une protection juridique limitée*:**
 - Absence de protection de principe des arbres et haies par le droit
 - Protection possible par le biais d'outils juridiques isolés




Fig. 3 législation environnementale

Le même constat est valable pour la masse d'eau d'un bassin versant. Comment atteindre l'objectif ambitieux des élus en saucissonnant les compétences sur le bassin versant via des administrations et des entités diverses telles que l'OFB, la DDT, la Chambre d'Agriculture, les EPCI, aux objectifs souvent concurrents (biodiversité vs économie) et ayant respectivement comme attribution une partie de la surface ou des activités exercées sur le bassin versant, son sol et son sous-sol (nappes phréatiques).

Les soi-disant solutions souvent préconisées illustrent le paradoxe de Jevons en conduisant à pérenniser voire amplifier les problèmes les ayant générées.

Ainsi, la législation environnementale actuelle est répartie en domaines cloisonnés : les codes, qui collent aux activités humaines (urbanisme, rural, civil) et qui s'imposent *de facto* au code de l'environnement dans la hiérarchie du Droit. Cela crée un véritable labyrinthe administratif parfois incohérent. Ainsi, des deux lois de 2016 « sur la république numérique » et « sur la reconquête de la biodiversité » au regard de leurs conséquences respectives sur la haie et les arbres.

Et encore du code de l'urbanisme s'appliquant aux PLUi (Plan Locaux d'Urbanisme intercommunaux), qui en plus des zones urbaines gèrent l'espace agricole (405 000 ha sur 572 000 en Mayenne) permettant des inventaires bocager indigents, un classement purement technique des haies et une absence de suivi, le tout source d'un véritable écocide inconscient en classant, sauf exception, jusqu'à 30% des haies comme inintéressantes malgré leurs objectifs officiels (fig.4).

Les PLUi ne devraient-ils pas, vu leur sémantique, figurer en bonne place dans le code de l'environnement ?

Rôle des documents d'urbanisme

Art. L. 101-2 C. urbanisme (al.6 et 7):

.....

- 6°/La protection des milieux naturels et des paysages, la préservation de la qualité de l'air, de l'eau, du sol et du sous-sol, des ressources naturelles, de la biodiversité, des écosystèmes, des espaces verts, ainsi que la création, la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques ;
- 6° bis/ La lutte contre l'artificialisation des sols, avec un objectif d'absence d'artificialisation nette à terme ;
- 7°/ La lutte contre le changement climatique et l'adaptation à ce changement, la réduction des émissions de gaz à effet de serre, l'économie des ressources fossiles, la maîtrise de l'énergie et la production énergétique à partir de sources renouvelables ;

.....

COLLECTIF BOCAGE 53

Fig. 4 Documents d'urbanismes

...UNE REVOLUTION COPERNICIENNE

En considérant que l'environnement inclut l'humain, il faut inverser dans les esprits la hiérarchie des priorités, en remplaçant l'actuelle, sous-tendue par le concept mortifère de conflit d'usage et de concurrence, soit : les activités humaines (économie) **dictent leur loi** à l'environnement, par : les activités humaines (économie) **s'adaptent** à l'environnement et à ses limites en considérant les écosystèmes comme socle et écrin des activités humaines.

En effet, la dégradation de notre écosystème planétaire avec le réchauffement climatique et la chute de biodiversité est la conséquence des activités humaines exercées dans l'esprit initial de la révolution industrielle soit des ressources naturelles illimitées et gratuites*, chacun étant convaincu à ce jour qu'elles ne sont pas gratuites !.

*J.B. Say, *Cours complet d'économie politique pratique, 1828-1829*: « *Les richesses naturelles sont inépuisables, car, sans cela, nous ne les obtiendrions pas gratuitement. Ne pouvant être ni multipliées ni épuisées, elles ne sont pas l'objet des sciences économiques* »

C'est en fait une mutation copernicienne des esprits qui est nécessaire sur la base d'une révolte citoyenne camusienne dont l'urgence est démontrée par les événements de 2022. La législation environnementale doit en devenir la traduction en Etat de Droit.

La situation mayennaise fournit un exemple récent de l'évolution nécessaire lors de l'enquête publique sur la demande d'extension de la carrière de Marigné-Peuton. Les conclusions* sur la notion d'intérêt général du commissaire enquêteur en illustre l'urgence, privilégiant le béton aux écosystèmes, le court terme au long terme, en s'appuyant sur l'argument erroné de la compensation, bonne conscience administrative certes mais ne pouvant satisfaire les aspects biologique et climatique !.

* https://www.mayenne.gouv.fr/content/download/47364/324181/file/1_Rapport_CE_Lafarge_Granulats_.pdf

CONCLUSION

L'évolution et les enjeux de l'environnement mayennais (fig.2) sont un exemple parmi tant d'autres au niveau planétaire.

Mais la seule évolution de la législation environnementale et de son application ne saurait améliorer la situation de la biosphère ou écosystème planétaire, sans l'associer aux autres facteurs économiques et sociétaux interdépendants et en interactions conformément à la définition incontournable d'un écosystème (cf supra).

Sur une planète aux ressources abondantes mais « **finies** » (cf rapport Meadows), il faut sortir de la logique du bouc émissaire, véritable fuite en avant dans l'irresponsabilité individuelle et collective. Le dialogue doit être la base des décisions. Ensuite, de l'individu aux structures politiques et économiques, chacun devra mettre en œuvre les actions liées à SA responsabilité. Il s'agit du seul chantier d'intérêt collectif ayant une chance de limiter puis de reconquérir un état de viabilité optimum pour la planète, seul et unique vaisseau spatial de l'Humanité.

Il faut inéluctablement ranger dans les livres d'histoire le « **toujours plus*** » du mythe tenace de la croissance illimitée quasi magique, de la (sur)consommation et de son PIB, couplés au mépris et à l'asservissement de l'environnement et, au final des humains via l'ubérisation d'une grande partie des populations.

*Cf S. Bohler : « le bug humain » qui explique le rôle du cerveau mais explore aussi les voies pour l'équilibrer en particulier l'éducation.

Un « autre PIB » intégrant les coûts sociaux et environnementaux sera un indicateur de l'effectivité de cette mutation copernicienne des esprits qui pourrait se concrétiser par « **...l'émergence d'une décroissance progressiste* qui ne se pense plus comme l'abandon de la modernité mais comme la relance de la question sociale...** » comme l'analyse Pierre Charbonnier dans son ouvrage « Abondance et liberté ».

La sobriété -à ne pas confondre avec la disette- et le partage équitable des ressources, seraient alors à cette croissance progressiste ce que le gaspillage de certains et la pauvreté pour d'autres sont à la société de consommation.

*Dardot et Laval, *Commun*, cités par P. Charbonnier dans « Abondance et liberté ».

Annexe : sélection — subjective — de textes, d'après :

https://fr.wikipedia.org/wiki/Chronologie_du_droit_de_l%27environnement_en_France

- 1669 : Ordonnance de Colbert pour l'accroissement de la ressource ligneuse (10% à l'époque, trois fois plus actuellement)
- 1854 : Fondation de la *Société impériale zoologique d'acclimatation* devenue Société nationale de protection de la nature (1960) ayant cofondé l'UICN (1956) et la *Fédération France Nature Environnement* (1968).
- 1901 : Loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association
- 2005 : loi constitutionnelle du 1^{er} mars 2005 relative à la charte de l'environnement adossée à la constitution.
 - Elle consacre le droit de l'environnement dans l'ordre juridique français en intégrant ses principes dans la Constitution.
- Son préambule reconnaît trois principes :
 - « *Les ressources et les équilibres naturels ont conditionné l'émergence de l'humanité* »
 - « *L'avenir et l'existence même de l'humanité sont **indissociables** de son milieu naturel* »
 - « *La diversité biologique, l'épanouissement de la personne et le progrès des sociétés humaines **sont affectés par certains modes de production et de consommation et par l'exploitation excessive des ressources naturelles*** »
- **DEPUIS 1960**
 - 1960 : Loi créant les **parcs nationaux**
 - **1964 : Loi du 16 décembre 1964 dite loi sur l'eau (bassin versant/pollueur-payeur)**
 - **1971 : Création** (0,1 % du budget de l'État...!).
 - 1973 : Loi sur les **espaces boisés classés (EBC)** ou espaces boisés à conserver (Plan local d'urbanisme ou conseil général).
 - 1975 : Loi créant le **Conservatoire de l'Espace Littoral et des Rivages Lacustres**
 - **1976 : Loi sur la protection de la nature qui devient d'intérêt général:** (doctrine E.R.C)
 - 1976 : Loi sur les **installations classées** pour la protection de l'environnement (ICPE) :
 - 1977 : Décret instituant les **APPB (arrêté préfectoral de protection de biotope)**
 - **1979 : Directive oiseaux (...et habitats)**
 - **1982: Programme ZNIEFF (CSRPN/MNHN)**
 - 1983 : Loi sur les **enquêtes publiques** : lors de projets de grande envergure (ex : autoroute),
 - 1985 : Loi créant les **espaces naturels sensibles (ENS)** des départements (taxe départementale pour les ENS sur les constructions)
 - 1990 : création de l'**ADEME** (Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie) :
 - **1992 : Loi sur l'eau (qui précise la loi de 1964): SDAGE et SAGE.**
 - 1992 : **Directive habitats : Zones Natura 2000** protection de la biodiversité par la conservation des habitats ;.
 - 2000 : L'ordonnance n° 2000-914 du 18 septembre 2000 **création du code de l'environnement**
 - 2006 : Loi sur **l'eau et les milieux aquatiques**
 - 2008 : Loi sur les **OGM.**
 - 2009 : Loi "Grenelle1", **TVB, création de l'Autorité environnementale (AE).**
 - **2016 : Loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages et création de l'agence française pour la biodiversité.**
 - **2021 : Loi du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets.**