

**Contribution du Café-débat de Saint Quentin en Yvelines  
au  
GRAND DEBAT NATIONAL**

10 mars 2019

<http://quentin-philo.eklablog.com/>

Dans le cadre du grand débat national initié en décembre 2018 par le Président de la République et précisé dans sa « lettre aux Français » le 13 janvier 2019, **les soussignés ont participé à la rédaction de la présente contribution** au débat citoyen.

Membres du Café-débat de Saint Quentin en Yvelines (SQY), association sous le régime de la loi de 1901, bien que ne résidant pas tous dans cette communauté d'agglomération, ils expriment ici leurs principales attentes, même si, dans un éventail aussi vaste de propositions, toutes ne recueillent pas l'unanimité du groupe.

Le présent document est composé de trois parties et d'une annexe de la façon suivante :

1. Le contexte de la contribution
    - La justification d'un tel débat.
    - Le cadrage du débat interne.
  2. Les questions et leurs réponses.
  3. Synthèse des débats : constats et recommandations.
- Annexe : Principales contributions écrites.

## **1. LE CONTEXTE DE CETTE CONTRIBUTION**

### ***1.1. Justification***

Pour spontané qu'il fut et inattendu dans ses manifestations, le mouvement social actuel (mouvement des Gilets jaunes) n'est pas une surprise. De nombreux observateurs ont depuis longtemps relevé les tensions qui s'exerçaient dans la population française. Dans une société en évolution accélérée, il était inévitable que des décalages s'opérassent entre les règles de fonctionnement, figées, de cette société et le fonctionnement dynamique effectif de celle-ci. Comme toutes les « crises », bénéfiques ou néfastes (crises de l'adolescence ou tremblements de terre), c'est la différence – voire la rigidité – d'évolution des éléments d'un système qui peut induire des ruptures.

Apparemment conscients de cette réalité, la plupart des hommes politiques ont leur solution : **la « réforme »**. **Ce terme est devenu un mot-valise, un slogan**, tellement propagé qu'il en perd toute crédibilité. Nos concitoyens n'y croient plus. Réformer est devenu en fait proposer une politique différente de celle mise en œuvre auparavant, quelle qu'elle ait pu être. Remplacer un parti-pris idéologique par un autre : un peu plus ou un peu moins de libéralisme économique, un plus de rigueur

budgétaire ou un peu plus de politique de relance, etc. On ne s'étonnera pas, dans ces conditions, du désenchantement de la population et du péril que cela engendre : si l'on a « tout essayé » sans résultat tangible, il ne reste plus qu'à chercher dans un « ailleurs » menaçant.

En conséquence ***les soussignés considèrent qu'il est indispensable que l'ensemble de la population soit conviée à analyser sereinement la situation, sans tabou ni exclusive, sans a priori réducteurs, ni solutions prédéterminées.***

Considérant aussi que le degré d'instruction moyen de la population française confère à celle-ci un niveau de compréhension suffisant pour participer activement à l'élaboration d'un projet de société, la consultation ne doit pas se réduire à une litanie de doléances. Une telle accumulation de récriminations et de revendications conduirait à une surenchère hétéroclite et irresponsable. Il faut responsabiliser les citoyens en les faisant **participer à la co-construction d'un projet**. C'est d'autant plus indispensable que la plupart d'entre eux ont le sentiment d'être tenus à l'écart des grands choix politiques et sociétaux. Cela va dans le sens souhaité par le Président de la République de « *transformer... les colères en solutions* » (Lettre aux Français du 14 janvier 2019).

En conséquence ***les soussignés souhaitent que le débat national ne se réduise pas à l'élaboration d'un catalogue de revendications des citoyens ou au relevé des dysfonctionnements du système, mais qu'il débouche sur une concertation sur les remèdes à apporter, et qu'il se prolonge sous une forme à préciser au-delà de la date limite fixée au 15 mars 2019***

Constatant que l'élaboration d'un consensus est difficile et que le modèle *top-down* de transmission des décisions technologiques ou politiques ne fonctionne plus, il est devenu évident que nos concitoyens, plus éduqués, plus informés que jadis, ont besoin d'un minimum de **reconnaissance**. Le modèle *bottom-up*, qui consiste ponctuellement à solliciter les opinions ou les avis de la base (comme c'est le cas de ce GDN), n'est qu'un palliatif nécessité par l'urgence du moment. La solution la plus pertinente serait **l'horizontalité**, c'est-à-dire la confrontation en temps réel des besoins formulés ou à faire émerger avec les offres de gouvernance. Avec le développement des nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC) pareille éventualité n'est pas utopique. Il y aurait lieu de s'en préoccuper.

En conséquence ***les soussignés estiment que le présent débat doit déboucher sur de nouveaux modes de gouvernance facilitant l'interaction permanente entre gouvernants et gouvernés.***

Considérant que, à tort ou à raison, une grande partie de nos concitoyens attend beaucoup des résultats de cette consultation, le fait de les décevoir aurait sans doute

de graves conséquences. Plusieurs écueils doivent donc être évités. Parmi les risques encourus : considérer que c'est un simple exutoire, une forme de catharsis permettant d'évacuer un trop plein d'insatisfactions ; utiliser ces quelques mois pour retarder la prise de décisions ; laisser penser que – quoiqu'il arrive – les jeux sont faits...

Un exemple emblématique est le refus de prendre en considération la question de l'ISF : quelle que puisse être l'appréciation portée sur la pertinence et l'efficacité de cette mesure, elle porte en elle un tel potentiel d'incompréhension qu'un refus systématique préalable est porteur de sérieuses menaces sur le devenir de ce Débat.

Au moment où ces lignes sont rédigées une grande incertitude demeure quant à la façon dont seront traitées et exploitées les contributions obtenues. Il serait calamiteux de tirer de conclusions partielles les justifications d'orientations déjà préétablies ou de tirer parti de réponses contradictoires pour les imposer.

**En conséquence *les soussignés demandent aux pouvoirs publics de préciser dans les plus brefs délais la façon dont seront utilisées les remontées de ce débat.***

Considérant enfin que ce qui manque essentiellement à nos concitoyens c'est une vision claire du futur, il importerait que ce débat s'inscrive dans **un projet de société**. Il est de fait qu'après la disparition des grandes idéologies, qui ont ensanglanté la planète, mais qui unissaient les peuples dans un idéal commun, plus rien aujourd'hui n'est susceptible de mobiliser nos concitoyens (« *On ne tombe pas amoureux d'un taux de croissance* », slogan de mai 1968). C'est vrai notamment pour les jeunes dont certains, devant cette vacuité, sont tentés de s'engager dans des dérives extrémistes voire terroristes. S'il est vrai, comme le professait Edgar Faure, que la politique est « *l'art de prévoir le présent* » les défis du long terme deviennent de plus en plus prégnants (exemple de la transition écologique). Aussi devient-il de plus en plus urgent de penser la politique nationale dans **une démarche prospective**, susceptible de motiver l'engagement des citoyens.

**En conséquence *les soussignés souhaitent que le débat national ne se réduise pas à l'examen des dysfonctionnements politiques du court terme, mais pose les bases d'un projet de société, mobilisateur pour la jeunesse française et conforme aux prétentions historiques du génie universaliste de la France.***

## **1.2. Cadre de la contribution**

Comme l'a précisé le Président de la République dans sa lettre, il n'y a pas de questions interdites. Toutefois dans un esprit constructif et afin d'éviter toute surenchère, **les soussignés :**

**- se sont interdit de mettre en cause ce qui constitue les fondements mêmes de la République :** la Constitution, les lois organiques en vigueur, les principales lois

qui définissent nos valeurs essentielles (laïcité, abolition de la peine de mort, IVG, mariage pour tous, etc.), ainsi que les traités et engagements internationaux de notre pays ;

- ***se sont refusé d'aborder les questions pratiques de gestion des orientations proposées***, notamment en ce qui concerne leurs modalités et leur chiffrage, ceux-ci relevant de la compétence et de la responsabilité du Gouvernement et des services de l'Etat ; il est regrettable que dans les items proposés dans le dossier du GDN on descende à un tel niveau de détail, laissant ainsi libre cours à l'expression d'opinions démagogiques et – par la même occasion – permettant de jouer sur les contradictions observées au moment de la synthèse des débats.

Pour autant, **il leur semble indispensable** :

- ***d'ouvrir ultérieurement un autre débat sur les possibilités d'évolution de ces fondamentaux*** afin de les mettre en cohérence avec l'évolution de notre environnement national et international, notamment en matière de réforme constitutionnelle.

Tout en s'inspirant de la lettre du Président, les soussignés s'en sont quelque peu démarqués. Ils manifestent en effet une certaine inquiétude car celle-ci semble mettre moins l'accent sur des reconfigurations économiques, relativement faciles à envisager à court terme (par exemple en matière de politique fiscale), et davantage sur des réformes structurelles ou institutionnelles plus conséquentes, nécessitant parfois la révision de la Constitution.

Enfin, pour synthétiser les contributions des participants au débat, ont été utilisées aussi bien les questions posées dans la lettre du Président, que la typologie adoptée pour la consultation effectuée par le Conseil Economique, Social et Environnemental (CESE).

---

## **2. LES QUESTIONS ET LEURS REPONSES**

*Malgré le caractère artificiel et contestable de l'organisation du questionnaire, dans les lignes qui suivent on en suit le cheminement, ne serait-ce que pour faciliter le travail de compilation.*

### **I La transition écologique**

#### ***1.1. Contexte***

Depuis les travaux du GIEC, la question du dérèglement climatique est bien documentée. Dans ce contexte, la transition écologique est un engagement pris par la France (discours d'ouverture de la Conférence environnementale par le Président de la République le 14 septembre 2012). Elle implique **la mise en place de nouveaux modèles de développement** et notamment **la nécessité de décarboner l'économie**.

Cela implique sans doute aussi de profondes modifications des règles juridiques et fiscales et des comportements. Mais cela suppose un certain nombre de conditions.

#### ***1.2. Conditions et propositions générales***

- Poursuivre et intensifier la politique en faveur de la transition écologique dans une approche systémique sans exclusive, prenant en considération la sécurité énergétique, le respect de l'environnement ainsi que la conservation et l'entretien du patrimoine naturel national.
- Faire preuve d'équité économique et sociale. Ne pas faire supporter aux plus fragiles, à ceux qui cumulent les difficultés financières, le poids de cette transition, comme cela s'annonçait avec l'alourdissement de la TICPE.
- Œuvrer globalement dans le cadre d'une coopération européenne renforcée : les meilleures initiatives si elles se limitaient à la France n'auraient aucune incidence significative pour la réalisation de l'objectif recherché. Par exemple mettre en chantier un colossal **Pacte européen Finance-Climat** doté annuellement de 100 milliards d'euros pendant 30 ans (projet Jean Jouzel et Pierre Larrourou, 2018).
- Réformer les prélèvements obligatoires : asseoir la **fiscalité sur la consommation de ressources non renouvelables**, notamment sur les combustibles carbonés, et non sur le travail ; développer les **paiements pour services environnementaux** PES, (propositions de Robert Barbault et Jacques Weber, 2010).
- Imaginer d'autres dispositifs tels que **les droits à polluer** plus généralisés, négociables sur le marché (taxe carbone).
- Coordonner les politiques sectorielles en particulier les politiques d'aménagement du territoire, du logement et des transports, en utilisant mieux les outils de planification urbaine pour y faire participer les citoyens
- Mettre en cohérence lois et règlements. En particulier cesser d'affaiblir la portée de la Charte de l'Environnement, intégrée à la Constitution, par une litanie de décrets et autres textes réglementaires.

- Encourager et développer la recherche et l'innovation pour proposer de nouvelles technologies plus performantes et des systèmes de production plus économes et plus autonomes.

- Mobiliser l'opinion publique afin de changer les comportements individuels et collectifs en mettant l'accent sur la **pédagogie** et en favorisant, financièrement s'il le faut, les **initiatives individuelles et collectives**.

### ***1.3. Réponses détaillées***

Principales politiques et mesures préconisées.

#### *Politique culturelle*

- améliorer les comportements dans le respect des droits et des devoirs du citoyen
- développer l'éducation des enfants en matière de protection de la nature et de l'environnement

#### *Politique énergétique*

- ne pas freiner le programme électronucléaire tant que la relève des énergies renouvelables ou non carbonées n'est pas assurée
- garantir la sécurité nucléaire, traiter les déchets de façon sécurisée et respectueuse de l'environnement
- développer les énergies renouvelables et la filière de l'hydrogène

#### *Politique environnementale*

- remplacer l'écologie punitive par l'écologie de solutions (grâce notamment à la recherche)
- élargir le contrôle effectué sur les automobiles (et surtout le diesel) à d'autres sources d'émissions polluantes au moins aussi importantes
- développer la reforestation là où elle est possible
- privilégier une approche systémique dans la mise en place de mesures écologiques
- mettre en place un programme environnemental en cohérence avec nos engagements de la COP21
- s'inspirer de certaines propositions de Négawatt, Shift Project, Pacte finance-climat et du programme proposé par Nicolas Hulot
- réduire le recours trop systématique au principe de précaution, coûteux et souvent inutile
- mettre en cohérence les lois et règlements relatifs à l'environnement

#### *Politique financière*

- mettre en place des crédits incitatifs pour les travaux d'efficacité énergétique, les nouveaux moyens de transport, les nouveaux modèles de production, notamment en agriculture, en veillant que cela ne se traduise pas par des dérives en terme de prix à la consommation

- réduire les investissements de l'Etat dans les énergies fossiles
- accroître le volume des investissements publics en matière d'environnement : patrimoine naturel et biens publics, éducation, recherche, énergies renouvelables

#### *Politique fiscale*

- taxer les camions qui ne font que traverser la France
- mettre en place une fiscalité incitative (bonus – malus) ciblée sur l'écologie
- affecter l'intégralité de la fiscalité énergétique à la politique de transition écologique
- instaurer une réelle politique fiscale sur les entreprises industrielles polluantes (françaises, mais aussi étrangères), en évitant de porter atteinte à l'industrie nationale
- imaginer d'autres dispositifs tels que les droits à polluer plus généralisés, négociables sur le marché (taxe carbone)
- asseoir la fiscalité générale sur la consommation des ressources non renouvelables et moins sur le travail
- développer les paiements pour services environnementaux
- conserver les niches fiscales favorables à l'écologie
- éviter l'écologie punitive sur les ménages et les PME

#### *Politique d'information et de communication*

- communiquer plus efficacement sur l'utilisation des produits toxiques, la température dans les habitations, la réduction des déchets, les bonnes pratiques,...
- mobiliser l'opinion publique en mettant l'accent sur la pédagogie et en favorisant les initiatives individuelles et collectives
- développer les réseaux de communication
- informer les citoyens de leurs droits (en particulier leur éligibilité à certaines mesures fiscales)

#### *Politique internationale*

- agir prioritairement au niveau mondial et européen (la France ne représentant que 0,9% des émissions de CO<sup>2</sup>)
- réguler à l'échelle mondiale la gestion des ressources primaires, en amont des acteurs économiques
- réorienter les investissements européens vers l'écologie et mettre en place à l'échelle européenne un grand programme d'investissements pour l'amélioration de l'efficacité énergétique et du réchauffement climatique : s'inspirer du projet « Pacte Finance - Climat » de Jouzel / Larroustou.
- taxer les produits importés dégradant l'environnement et ne répondant pas aux normes européennes sociales et écologiques

- taxer le kérosène des avions
- taxer les transports maritimes internationaux

#### *Politique juridique*

- supprimer les procédures d'arbitrage privé quand l'intérêt général est concerné
- responsabiliser les entreprises et les actionnaires en cas de pratiques dangereuses

#### *Politique du logement*

- coordonner avec la politique de l'emploi
- favoriser l'isolation des bâtiments
- favoriser les solutions de chauffage écologiques

#### *Politique régionale*

- rapprocher les lieux de travail des lieux d'habitation ; mieux répartir le travail sur le territoire, développer des transports en commun proches et suffisants ; aider les commerces de proximité à s'installer ; favoriser l'implantation des services de proximité
- inciter fortement à la production et à la consommation locales de produits industriels et agricoles, pour réduire les distances parcourues entre les diverses phases de production ou de transformation

#### *Politique sociale*

- concevoir une fiscalité écologique incitative neutre socialement et géographiquement

#### *Politique scientifique*

- poursuivre les recherches sur le dérèglement climatique, proposer des systèmes techniques alternatifs et performants
- prouver les retombées positives des choix opérés
- investir plus massivement dans la R&D sur les techniques environnementales et breveter plus qu'on ne le fait

#### *Politique des transports*

- limiter les déplacements professionnels, développer les visioconférences, le télétravail, les échanges numériques
- développer le ferroutage et le transport fluvial
- taxer le kérosène des avions sur les vols nationaux

#### *Services publics*

- rapprocher les services des usagers (santé, démarches administratives, culture, loisirs)
- maintenir et développer les services publics, surtout en milieu rural



## II La fiscalité et les dépenses publiques

### II 1. Contexte

C'est le point d'achoppement du dossier. Il importerait de sortir de cet imbroglio qui compromet toute sortie paisible de la crise. **La situation actuelle est en effet inéquitable, incohérente et improductive.**

- Situation inéquitable. Le signal donné est clair : quelles que puissent être les justifications économiques avancées **on tend à privilégier les privilégiés** (entreprises et particuliers).

- D'un côté : CICE, transformation de l'ISF en IFI, flat-tax,
- De l'autre côté : baisse historique des APL, non revalorisation des pensions de retraite, impact de l'augmentation de la CSG, taux de rémunération du Livret d'épargne durablement inférieur au taux d'inflation, taux de l'usure demeurant à un niveau prohibitif... Sans compter la masse de petites augmentations en cours qui ne dépendent pas toutes de la volonté des pouvoirs publics : tarifs de l'électricité, timbres-poste, péages d'autoroute, effets pervers de la loi Agriculture et Alimentation...

- Situation incohérente. C'est un vrai jeu de bonneteau où l'on prend au hasard d'un côté pour remettre au hasard de l'autre (taxe d'habitation contre hausse de la CSG) sans autre logique que comptable, en fixant des modalités et des seuils sans justification variant au gré des pressions qui s'exercent sur les décideurs politiques. Aucune logique fiscale ne préside à ces décisions contestables, ou pour le moins illisibles, qui complexifient encore un peu plus le paysage fiscal français, fait d'accumulation de décisions complexes et contradictoires.

- Situation improductive. Il est aujourd'hui patent que la plupart de ces mesures fiscales ou para-fiscales, coûteuses, sont inefficaces ou prohibitives. Une étude de l'OFCE (octobre 2018) montre que le CICE a « *des effets faibles sur l'activité économique, modérés sur l'emploi* ». Et le coût de la sauvegarde d'emplois est considérable (100 000 emplois préservés pour un coût de 20 milliards d'euros par an selon France Stratégie !). L'évaluation de la suppression de l'ISF n'a évidemment pas encore été réalisée, mais, selon certaines enquêtes, il semblerait que la plupart des sommes résultant de ces économies d'impôt ne s'investiront pas dans l'activité économique française.

### II. 2. Conditions et propositions générales

- D'abord respecter les règles institutionnelles

- Certaines mesures prises ou envisagées risquent d'être en infraction avec les règlements communautaires ou de l'OMC si elles se traduisent par des aides aux entreprises susceptibles de générer des **distorsions de concurrence** (ce qui est d'ailleurs le cas au plan national pour le CICE au détriment des associations).
- D'autres mesures pourraient être taxées d'inconstitutionnalité, s'agissant par exemple du **principe d'égalité devant l'impôt** (cas limite de la taxe d'habitation 2018).

- Une priorité : réduire les inégalités. C'est une loi physique, économique et sociale bien connue : un peu d'inégalité est nécessaire au mouvement, trop d'inégalités

engendrent la catastrophe. Toutes les études montrent que les inégalités économiques, sociales, culturelles, ne font que croître de nos jours. Il importe donc de tout mettre en œuvre pour les réduire, par l'action publique certes mais aussi en donnant les moyens nécessaires aux initiatives individuelles ou associatives qui œuvrent en ce domaine.

- Un préalable contesté : rétablir l'ISF ? Tout a été dit sur l'ISF, ses avantages et ses inconvénients. Ceux qui plaident pour son rétablissement font valoir que ce qui est en cause ce n'est pas tant son intérêt économique, mais sa valeur symbolique. Dans un contexte où le pouvoir exécutif a fait déjà beaucoup de concessions et s'apprête à en faire d'autres, s'arc-bouter sur un tel refus aurait sans doute de graves conséquences. Rechercher d'autres modes de taxation du capital serait une solution, à condition de ne plus procéder en permanence à des allers et retours de ces dispositions fiscales en fonction de la couleur du pouvoir politique du moment.

- Rechercher plus de justice et plus d'efficacité fiscale. Ce n'est pas tant l'impôt qui est en cause, ni même son niveau. L'expression « réduire le train de vie de l'Etat » est un non-sens. Si les prélèvements obligatoires sont élevés en France, l'importance de ses services publics et de ses prestations sociales, les fameux **amortisseurs sociaux**, est en proportion. Il en résulte que les incidences sociales des crises économiques y sont moindres (avec en contrepartie – c'est la spécificité des amortisseurs – une plus lente reprise du cours normal des choses économiques). Hélas, malgré un niveau de prélèvements obligatoires record, il est évident qu'on assiste à une régression constante, quantitative et qualitative, des **services publics**.

Il importerait donc de rechercher :

- **plus de justice fiscale**, notamment au profit des plus démunis et des classes moyennes ;
- **un rééquilibrage entre imposition du travail et imposition du capital** au profit du premier ;
- une revitalisation vigoureuse des **services publics**, en particulier dans les zones rurales ou péri-urbaines.

Pour ce faire deux exigences doivent être rappelées : **universalité et progressivité**. Afin de se sentir responsable, chaque citoyen doit contribuer à l'effort fiscal, les exonérations devant être l'exception. Mais cet effort doit être très progressif. Eviter les effets de seuils qui génèrent des injustices (ou des ajustements inextricables) à la frange de chaque tranche d'imposition

- Rejeter tout dogmatisme comptable. La comptabilité, nationale ou autre, est l'instrument indispensable de toute bonne gestion. Toutefois elle ne doit pas prendre le pas sur l'économie. En particulier il faudrait s'affranchir partiellement du diktat de certains des **critères de convergence** du traité de Maastricht : il est anormal de porter un jugement sur une dette sans prendre en compte l'importance du patrimoine correspondant. D'ailleurs les marchés financiers ne semblent pas trop s'inquiéter du niveau de dette de la France.

- Revoir certains engagements financiers à court et à long terme.

- S'il fallait réduire les dépenses pour limiter le niveau de déficit national après les mesures prises en décembre 2018 (et pas encore intégrées à la Loi de Finances rectificative), il y a déjà l'affaire de l'ISF comme précédemment

mentionné, le CICE qui, remplacé au premier janvier 2019 par une baisse de cotisations sociales en doublera la facture cette année.

- Certains engagements français comme ceux qui concernent **la Défense nationale** ne sont jamais pris en compte lorsqu'on fait des comparaisons avec d'autres pays voisins : nos concitoyens pourraient avoir leur mot à dire sur ces questions :
  - la France a-t-elle toujours la vocation, les moyens d'être une grande nation militaire ?
  - *a contrario* pourquoi toujours moins de moyens affectés à cette autre « force de frappe » que constitue **son rayonnement linguistique et culturel international** ?

- Gérer de façon optimale les ressources financières de la Nation. N'en déplaise à certains, nous avons sans doute une Administration parmi les plus performantes du monde. Encore faudrait-il la dynamiser en utilisant les moyens modernes de gestion afin de lui donner plus de réactivité. On ne peut pas en dire autant du personnel politique, essentiellement focalisé sur le court terme, souvent prisonnier d'*a priori* de nature idéologique.

Par exemple :

- du côté de l'Administration, il est calamiteux pour ses créanciers de devoir attendre souvent de longs mois le paiement de leurs dus ;
- du côté du Politique, il est scandaleux de devoir brader des « bijoux de famille » pour « assurer les fins de mois » : privatisations malheureuses (exemple récent de l'aéroport de Toulouse), Partenariats public-privé (PPP comme celui des autoroutes).

- Etudier les modalités d'instauration d'un revenu d'existence. Ce revenu d'existence (ou revenu de base, revenu universel), s'il s'avérait utile, permettrait à chaque individu de bénéficier concrètement du **droit à l'alimentation** – reconnu par le droit international, mais pas toujours respecté – ainsi que du **droit au logement**.

- Atténuer le poids des dépenses contraintes. A côté des prélèvements obligatoires, **les dépenses contraintes** (assurances, téléphone, internet, entretien des véhicules, etc.) doivent être prises en compte dans l'évaluation des niveaux de vie des individus. Leur poids est de plus en plus lourd et impacte souvent les jeunes à la recherche d'un emploi. L'initiative prise pour diminuer le coût du permis de conduire pour les jeunes va dans le bon sens.

- Investir dans la préservation du patrimoine culturel et productif ainsi que dans des projets à long terme. La transition énergétique en fait partie (voir supra § I). On peut penser aussi aux grands travaux d'infrastructures, générateurs d'emplois et de relance économique.

### **II. 3. Réponses détaillées**

Principales politiques et mesures préconisées

*Nota : la fiscalité écologique est traitée dans le chapitre « Transition Ecologique »*

*Mesures générales*

- remettre à plat l'ensemble de la fiscalité après avoir fixé des objectifs clairs à

atteindre à court, moyen et long termes en fonction d'une politique générale préalablement définie démocratiquement

- mettre en place une trajectoire vers l'équilibre budgétaire de l'Etat et le remboursement de la dette
- rechercher plus de justice et plus d'efficacité fiscale, rééquilibrer l'imposition du travail et du capital
- renforcer les moyens de lutte contre les fraudes et l'évasion fiscale
- au niveau européen, remettre sur la table la question des critères de convergence de Maastricht
- revoir les priorités budgétaires de la Nation
- renforcer les moyens du développement international linguistique et culturel de la France
- améliorer l'efficacité de la gestion budgétaire des administrations, développer leur évaluation
- atténuer le poids des dépenses contraintes des ménages (assurances, téléphone, Internet, véhicules...)
- faire l'inventaire des bonnes pratiques des autres Etats européens et s'en inspirer
- réduire le nombre de niches fiscales, conserver voire développer prioritairement celles qui ont un impact bénéfique sur l'emploi, le logement et l'écologie
- établir un « Tableau de bord des solidarités » présentant l'impact financier des mesures contribuant à la redistribution des revenus (ce qu'on paye / ce qu'on reçoit)

#### *Particuliers*

- rétablir les APL à leur montant précédent
- évaluer l'impact de la suppression de l'ISF et de son remplacement par l'IFI et examiner l'intérêt de son rétablissement et les modifications éventuelles à apporter, en mettant en garde sur les aspects psychologiques négatifs forts de cette mesure
- étudier les modalités d'instauration d'un revenu d'existence, procéder à des expérimentations sérieuses et variées
- généraliser le paiement de l'impôt sur le revenu par l'ensemble des contribuables même s'il n'est que symbolique pour les très petits revenus
- augmenter le nombre de tranches de l'impôt sur le revenu, sans le faire devenir confiscatoire
- favoriser la transmission précoce des héritages pour aider les actifs à investir
- augmenter les droits de succession pour les héritages très importants
- taxer plus modérément les achats immobiliers (droits de mutation) pour favoriser la mobilité de l'emploi

- encourager l'achat et la mise en location de logements, l'achat de sa résidence principale
- modérer la pression fiscale sur les classes moyennes et moyennes supérieures
- abaisser le taux de TVA sur les produits alimentaires et de première nécessité en contrôlant sa répercussion sur les prix

### *Entreprises*

- évaluer l'impact du CICE, du prélèvement forfaitaire unique (« flat tax ») et en déduire les modifications à apporter
- éliminer les retards de paiement de l'administration à ses fournisseurs
- mettre en place une clause de « préférence européenne » lors des appels d'offres publics
- encourager la production en France en diminuant les freins actuels (taxes, seuils, normes, règlements) et en favorisant l'innovation et l'investissement productif, sans compromettre les exigences de qualité et de sécurité
- pratiquer la taxation unitaire des sociétés (interdire le report des bénéfices d'une société sur le déficit d'une autre du même groupe)
- avoir une politique européenne pour protéger nos industries à l'exportation

### *Dépenses sociales*

- pour le financement des retraites proposer d'autres moyens que la seule contribution assise sur le travail (taxe sur les dividendes, sur les transactions financières,...)
- développer les possibilités de constitution de retraites complémentaire par capitalisation (exemples : Préfon-retraite, CARAC,...)
- revaloriser les retraites en fonction de la hausse du coût de la vie ou de la hausse moyenne des salaires ; cesser de mettre en avant la prépondérance de la valeur-travail pour dévaloriser les retraites (hausse de la CSG, non revalorisation...)
- améliorer l'organisation et la gestion des services de santé publique tout en développant l'offre de proximité
- revoir les conditions d'attribution de certaines aides sociales
- revaloriser les petites retraites, les prestations de santé et de grande dépendance

### *Banques et flux financiers*

- taxer les bénéfices non réinvestis des très grandes entreprises
- faire la chasse aux paradis fiscaux, surtout au sein de l'Union Européenne
- durcir la législation sur l'optimisation fiscale et faire la chasse à l'évasion fiscale
- taxer les transactions financières à caractère spéculatif notamment les transactions à haute fréquence

- taxer plus fortement les "GAFAM" et les multinationales
- abaisser le taux d'intérêt de l'usure

#### *Collectivités territoriales*

- à terme rapproché réviser entièrement le régime de fiscalité foncière
- supprimer la taxe d'habitation de toutes les résidences principales (égalité devant l'impôt)

### **III La démocratie et la citoyenneté**

#### **III.1. Contexte**

Sous l'effet de la globalisation des échanges de biens, d'informations et de populations, ainsi que de l'accélération de ces processus, nous assistons à **une crise de la démocratie occidentale**. C'est en fait une nouvelle crise d'intelligibilité qui appelle à l'émergence de nouveaux médiateurs porteurs de nouveaux diagnostics et de nouvelles propositions d'action. C'est donc aussi une crise des « élites » (politiques, économiques, syndicales) qui ne répondent plus aux exigences de notre temps. Faut-il changer de médiateurs ou bien de modes de médiation ? Ce phénomène n'est pas spécifique à la France, mais comme toujours notre pays a une sensibilité particulière qui induit des réactions souvent violentes. Une chose est certaine, il faut prendre rapidement la mesure de cette évolution si l'on ne veut pas que la situation dégénère.

#### **III. 2. Conditions et propositions générales**

- En finir avec la tentation du « pouvoir du verbe ». Sur beaucoup de dossiers (celui des OGM par exemple) nos élites politiques, scientifiques ou commerciales, sont persuadées que si telle proposition ou décision est contestée ou rejetée c'est qu'elle a été d'abord mal expliquée. On ne doute pas de son bien-fondé et on redouble de tentatives d'explications. Même si cette interprétation est souvent vraie, elle apparaît trop souvent comme hautaine et méprisante, et en fin de compte contre productive pour de simples raisons psychologiques.

- Imaginer de nouveaux relais d'information, de communication et de décision. Avec le développement des NTIC il est théoriquement possible d'être informés en temps réel des « offres » politiques et des « demandes » citoyennes. Il devrait être possible de concevoir de nouvelles procédures de prise de décision permettant d'harmoniser la confrontation de l'offre et de la demande.

- Revitaliser les corps intermédiaires malheureusement de plus en plus marginalisés : collectivités régionales, territoriales ou locales, syndicats, chambres consulaires et autres instances représentatives d'intérêts généraux ou locaux. Sans oublier les partis politiques qui auraient bien besoin de réviser leurs « logiciels ». Ce sont des courroies de transmission indispensables pour exprimer les besoins et les ressentis de « la base ». Ils peuvent aussi contrebalancer le poids plus ou moins occulte des lobbies qui œuvrent légalement auprès des centres de décision.

- Constituer un quatrième pouvoir ? A côté des trois pouvoirs traditionnels (législatif, exécutif et judiciaire) ou plutôt un cinquième si l'on estime – peut-être à tort – que la presse et les médias forment ce quatrième, pourquoi ne pas imaginer un **pouvoir**

**citoyen** ? Un pouvoir qui, exprimant les souhaits et les désirs de l'ensemble des citoyens, proposerait des finalités à l'orientation des politiques publiques, sur la base de consultations et de réflexions prospectives. Sans créer pour ce faire de nouvelles structures, on pourrait par exemple mobiliser des institutions telles que le Conseil économique, social et environnemental (CESE) en le réactivant à partir de nouvelles missions qui lui seraient confiées.

- Eviter de prendre des engagements à long terme dans l'urgence ou la précipitation, sauf circonstances exceptionnelles.

- **Les lois d'exception** (type lois anti-casseurs), prises sous le coup d'événements exceptionnels ou pour complaire à certaines clientèles électorales, sont parfois anticonstitutionnelles, souvent dangereuses, toujours inefficaces, car complexifiant un arsenal juridique déjà suffisant.
- **Les référendums**, qu'ils soient déjà prévus par la Constitution ou d'initiative citoyenne (RIC), présentent les dangers bien connus : réponse trop simple à des questions complexes souvent très techniques, risque d'emballement conjoncturel sur des questions engageant l'avenir. C'est un outil à manier avec précaution, une fausse bonne idée d'instrument d'exercice de la démocratie directe. Il serait dangereux (et coûteux) d'en étendre l'usage à toute question suscitant controverse.

- Revitaliser la pratique démocratique La question du vote obligatoire est délicate. Il serait effectivement important d'inciter le maximum de personnes à voter. Mais quid des sanctions en cas de refus ? L'instauration du **vote blanc** serait sans doute de nature à améliorer la participation. L'important n'est pas d'obliger mais d'inciter. Il faudrait que chacun puisse considérer que voter est un honneur et pour cela en « sacraliser » la pratique. Dans chaque société organisée il existe des rites de passage de l'adolescence à l'état adulte concrétisant l'appartenance de l'impétrant à cette société. Pourquoi ne pas **célébrer symboliquement toute accession à l'état de citoyen français de plein droit** ?

Quant au **référendum d'initiative partagée** (RIP), les opinions divergent. Son extension serait peut-être une bonne chose, mais sur des questions et selon des modalités à définir avec le Conseil d'Etat et le Conseil Constitutionnel, afin d'en éviter les excès.

### **III. 3. Réponses détaillées**

Principales politiques et mesures préconisées

#### Démocratie

*Certaines des propositions ci-dessous peuvent être prises en compte telles quelles. D'autres nécessiteraient une révision de la Constitution et mériteraient alors un débat spécifique.*

#### *Rééquilibrage des pouvoirs*

- rééquilibrer les rôles entre le Président, le Gouvernement et le Parlement pour éviter les dérives d'une « monarchie élective » : au Président de définir un projet de société, une « vision », au Gouvernement et au Parlement de les mettre en œuvre
- rétablir l'équilibre des pouvoirs entre Exécutif et Législatif, afin que le

Parlement cesse d'être une chambre d'enregistrement des décisions du pouvoir exécutif

### *Démocratie représentative*

- introduire un maximum de proportionnelle dans des limites compatibles avec le bon exercice de la gouvernance
- accentuer les missions des élus nationaux pour la remontée des besoins des citoyens par rapport à leur travail de législateur. Pour cela, des instances locales peuvent être imaginées pour les aider à assumer ce rôle
- étendre la règle du non-cumul des mandats à l'échelle nationale, à l'interdiction de présider deux exécutifs territoriaux (ex : mairie / communauté d'agglomérations)
- renforcer l'écoute des corps intermédiaires (syndicats, assemblées consulaires, ...) et développer les missions confiées au Conseil économique, social et environnemental (CESE) en l'ouvrant notamment aux nouvelles formes d'expression collective des citoyens et aux Conseils de développement des Intercommunalités

### *Elections*

- accélérer la mise en application de la parité H / F
- comptabiliser les votes blancs ; renouveler le vote au-delà d'un certain pourcentage
- ne pas rendre le vote obligatoire, mais rendre le vote attractif et responsable (éducation, pédagogie, information)
- fixer des règles claires et objectives pour le découpage des circonscriptions électorales

### *Référendums*

- revoir à la baisse les conditions de déclenchement du Référendum d'Initiative Partagée (RIP) prévu dans la Constitution
- étudier la mise en place d'un « Referendum d'Initiative Citoyenne » (RIC), en définir l'objet et les modalités, approfondir ce qui le différencie d'un RIP

### *Démocratie participative (chantier à lancer)*

- rendre la démocratie plus participative, c'est à dire de ne pas restreindre l'intervention des citoyens qu'au seul moment électoral : passer de la représentation à l'implication
- mettre en place une démocratie délibérative post-électorale nécessitant de repenser les modes de représentation et de participation des citoyens

### Citoyenneté

#### *Valeurs*

- inculquer dès l'école primaire et mettre en valeur (dans les médias, au cours des visites officielles etc.) les valeurs de la France, de sa civilisation et de sa culture, ainsi qu'une éducation solide à la laïcité.



### *Engagement citoyen*

- mieux valoriser, aider et récompenser les citoyens engagés dans des actions en faveur de la collectivité nationale. Encourager le bénévolat
- favoriser tout ce qui rapproche, rassemble, permet d'échanger, d'apprendre, de se respecter, de débattre, de manifester sa solidarité (famille, sport, café débat, associations, école, ...)
- associer étroitement les habitants à la mise en application des outils de planification urbaine et territoriale

### *Promotion de l'égalité et lutte contre les discriminations*

- à l'échelle nationale et internationale, lutter contre l'esclavagisme actuel, l'exploitation d'êtres humains
- lutter de manière plus volontariste contre toutes les formes de discrimination, sans aller vers la judiciarisation extrême ; privilégier le dialogue, l'éducation, la médiation et les incitations
- sanctionner économiquement les pays qui exploitent les travailleurs, les femmes et les enfants ; adapter les règlements européens et internationaux si nécessaire
- mieux traiter les SDF et les mal logés

### *Immigration*

- améliorer l'accueil des migrants et réfugiés
- mieux organiser l'apprentissage de la langue française pour les populations immigrées résidant en France et pour les personnes souhaitant vivre en France
- lors de l'accession à la nationalité française, organiser des manifestations symboliques fortes montrant que c'est un honneur qui confère des droits mais aussi des devoirs
- pour limiter les migrations de population, augmenter l'aide au développement dans les PVD

### *Démographie*

- améliorer les conditions de fin de vie, ouvrir un débat sur la possible autorisation du suicide assisté, à l'image de ce que font déjà certains pays européens
- revoir la politique familiale de la France en fonction de l'évolution démographique souhaitée

## **IV L'organisation de l'État et des services publics**

### **IV.1. Contexte**

N'en déplaise à certains, le modèle français, système mixte d'initiative publique et privée né après la seconde guerre mondiale, a prouvé son efficacité. Quant à ses services publics et son organisation administrative, ils ont souvent été cités en

exemple. Aujourd'hui pourtant ils font l'objet d'un certain nombre de critiques qui vont croissant. On leur reproche en vrac jacobinisme excessif, lourdeur, lenteur, coût, inadaptation, redondances, pointillisme, etc. On critique non seulement son fonctionnement mais aussi ses finalités.

Si l'on fait la part des excès traditionnels de la critique, il y a beaucoup de vrai dans ces remarques. Mais contrairement à ce qui s'entend couramment, l'Etat a profondément changé depuis 1945. Après le cycle de l'Etat providence de l'après-guerre, nous sommes entrés dans le cycle de l'Etat-entreprise et il nous faut entrer dans le **cycle de la gouvernance durable**.

Cela signifie que les clés actuelles d'interprétation des situations sont caduques et que les outils pour agir sur le monde sont impuissants. Il y a une importante réflexion à mener qui dépasse largement le cadre de ce GDN.

#### ***IV. 2. Conditions et propositions générales***

- Rééquilibrer les pouvoirs. Au fil des modifications de la Constitution de la Cinquième République et de la pratique qui s'est instaurée, notre système politique est devenu une monarchie élective. Dernier avatar, l'instauration du quinquennat a fait de notre Assemblée nationale une « Chambre introuvable » ou une « assemblée de godillots ». S'ajoutant à la marginalisation des corps intermédiaires, il est tout naturel que nos concitoyens ne se sentent plus représentés et portent leur mécontentement jusqu'au plus haut niveau du pouvoir exécutif.

Bien que cela dépasse le cadre de ce GDN, il faudrait envisager à terme **une réforme de la Constitution** (voire un changement de Constitution) afin de mettre en cohérence droit public et fonctionnement de la société. Cela pourrait paraître excessif si l'on se réfère au fonctionnement d'autres pays, anglo-saxons notamment. Mais la France, pays de droit écrit, ne peut pas fonctionner lorsque, à force de changements et de mutations, les règles du jeu de la société ne sont plus adaptées au « jeu » qui y est pratiqué.

- Rénover les institutions afin de les rapprocher des citoyens.

- rapprochement géographique, en allant à l'encontre du mouvement de concentration actuel : enrichir et développer les **services publics de proximité** (service public stricto sensu, mais aussi service au public), en particulier dans le milieu rural : les coûts additionnels de pareille déconcentration seraient au moins partiellement compensés par des économies de coûts directs (déplacements) ou induits (économie de coût-carbone, de coûts dus aux temps perdus...) ;
- rapprochement numérique, mise en réseaux : par exemple éradiquer les zones blanches de couverture 4G, bientôt 5G.

- Former les grands commis de l'Etat à leurs nouvelles fonctions et responsabilités.

Il n'est pas concevable que de futurs hauts fonctionnaires ou de futurs dirigeants politiques (puisque souvent ils sortent du même vivier de l'ENA) ne soient pas formés à des disciplines scientifiques dont la connaissance devient indispensable pour comprendre le monde contemporain (à côté de l'économie et des NTIC, il ne faudrait surtout pas oublier la biologie). Il est impensable qu'ils soient propulsés à des fonctions d'autorité sans connaître le monde sur lequel leur autorité s'exercera

(entreprises, classes sociales...). Faut-il revoir le contenu de l'enseignement ou diversifier leur parcours professionnel ?

- Faire respecter la loi, assurer l'ordre public. Pour être respectée une loi doit être respectable. Il importe donc de

- **ne pas multiplier des lois et règlements**, au risque d'aboutir à des situations contradictoires ou inextricables ;
- **ne pas faire voter de lois d'exception** dans des situations d'urgence apparente ou de panique ;
- **ne pas promulguer de lois ou règlements inapplicables** comme c'est souvent le cas : cela entache la crédibilité et le respect que l'on doit à la loi.
- **publier sans attendre les décrets d'application des lois**

Enfin, pour faire écho aux événements récents, il faut d'urgence **réviser la doctrine française du maintien de l'ordre**. Il n'est en effet pas à l'honneur d'un pays qui se glorifie à juste titre d'avoir aboli la torture et la peine de mort, fut-ce pour les criminels, de faire usage de moyens de répression invalidants à l'encontre de ses administrés, fussent-ils des voyous. Ce n'est pas à son honneur, lorsque l'expérience de pays limitrophes prouve qu'il existe d'autres moyens de rétablir l'ordre, moins violents et au moins aussi efficaces. Une vitrine de boulangerie provisoirement brisée ne vaut pas un œil ou une main définitivement perdus.

- Transférer des missions aux collectivités territoriales. Il faut sans doute rapprocher l'Administration des administrés. Mais en évitant toute redondance et toute source de contradiction, voire de complication en cas de contentieux. Il faut aussi veiller à la mise en cohérence au niveau national en évitant la création de spécificités locales ou régionales comme cela semble être le cas en matière de gestion du foncier.

- Faire évoluer les services publics. D'une façon générale ; il y a un fort ressenti de **dégradation des services publics**, en milieu rural, mais aussi en milieu urbain. Cela correspond-il à une réalité ? Peut-être pas quand il s'agit de services nouveaux, mais très certainement pour ce qui concerne les services traditionnels (régularité des trains et du courrier). Mention particulière doit être faite du service de santé, particulièrement en zone rurale : la télémédecine pourra apporter à terme des améliorations à la situation, mais cela ne suffit pas : la santé est aussi une question de relations interpersonnelles.

Du côté de l'aide à la jeunesse, il faudrait insister sur l'importance de structures comme **les Missions locales**, à développer.

- Evaluer l'efficacité des services publics. **L'évaluation** ne peut évidemment pas se faire selon les critères classiques de l'évaluation des entreprises commerciales (coût/bénéfice ou coût/avantages), sauf peut-être en termes de coût/efficacité. De même s'il faut traquer toute mauvaise utilisation de ressources rares et coûteuses, la recherche de gains de productivité ne doit pas être le critère de gestion privilégié.

Ce qui chagrine nos concitoyens, c'est moins le coût des services publics (qui participe au fameux « train de vie de l'Etat ») que le sentiment pénible d'une dégradation des services s'accompagnant d'une augmentation des coûts (exemple anecdotique de l'augmentation du timbre-poste en janvier 2019).

### **IV.3. Réponses détaillées**

#### *Rapprochement de l'Administration et des administrés*

- développer les services publics de proximité, et les services au public, principalement en milieu rural et urbain,
- s'appuyer sur une couverture numérique intégrale en 4G et 5G pour faciliter les démarches administratives, le rapprochement des élus vers le terrain, la consultation de citoyens sur des projets précis, la santé (télémédecine), la diminution des déplacements (téléconférences), l'information des citoyens, ...
- simplifier les règles et contraintes entre le citoyen et l'administration (propriétaire pour louer un logement, contrôle technique des véhicules, demandes d'aides pour les personnes handicapées, ...), entre les entreprises et l'administration (normes, certifications, enquêtes de l'INSEE, permis de construire, règles de la PAC, ...)
- employer des personnes compétentes et non des robots pour répondre au téléphone et faciliter le dialogue entre les citoyens et l'administration

#### *Efficacité de l'Etat*

- ne pas multiplier lois et règlements, surtout dans les situations d'urgence apparente ou de panique
- revoir la formation des hauts fonctionnaires et cadres de l'Etat pour qu'ils tiennent mieux compte du contexte scientifique de nos sociétés : NTIC, biologie, IA, ...
- réduire le nombre des commissions, comités, autorités indépendantes
- créer un organisme unique pour l'attribution des aides et prestations de l'Etat, et en parallèle créer un seul compte d'assistance par foyer ou par individu, dans l'objectif d'une redistribution équitable et bien identifiée
- appliquer à la fonction publique dans son ensemble les méthodes en vigueur dans les entreprises : réduire les gaspillages, doublons, dysfonctionnements, développer la culture du « retour sur investissement »
- revoir la politique de délégation de services publics ; limiter les trop nombreux et coûteux Partenariats public-privé (PPP) ; sanctionner réellement les responsables de grosses erreurs en ces domaines
- réviser la doctrine française du maintien de l'ordre

#### *Collectivités territoriales*

- fusionner Conseil Régional et Conseils départementaux, le Département restant une circonscription administrative et électorale, mais sans budget ni pouvoir politique propres
- élire les conseillers des EPCI (intercommunalités)
- doter les EPCI et les communes de responsabilités claires (notamment en matière de logement et de planification territoriale) et d'un budget unique au niveau des EPCI

- transférer les décisions de limitation de vitesse des véhicules aux collectivités territoriales

### *Travail et emploi*

- chômage : réduire le nombre d'organismes impliqués (publics et privés) et faire en sorte qu'ils coopèrent et échangent les informations entre eux mais aussi avec les entreprises (emploi), les organismes de formation (universités, grandes écoles, organismes de formation divers) et les centres de recherche
- responsabiliser les entreprises pour le développement de l'apprentissage
- permettre aux jeunes de travailler le plus tôt possible, revaloriser le travail manuel, permettant ainsi d'alimenter les couvertures sociales et de partir plus tôt à la retraite
- revoir les budgets de l'éducation nationale en remettant des moyens dans l'apprentissage, les formations professionnelles et universitaires débouchant vers les emplois
- renforcer l'orientation des jeunes vers les filières débouchant sur des emplois

### *Recherche*

- mettre en application la Stratégie de Lisbonne adoptée en 2000 par l'Union européenne, visant à faire de l'Europe « l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde », en consacrant 3 % du PIB à la R&D,
- mobiliser tous les acteurs de la recherche publique et privée en augmentant le budget de l'Agence nationale de la recherche (ANR),
- examiner les actions à mener pour accroître et rendre plus efficace la valorisation de la recherche française, notamment par la voie des brevets (en dehors du domaine du vivant).

### **3. SYNTHÈSE DES DÉBATS : CONSTATS ET RECOMMANDATIONS**

#### **Synthèse des contributions**

Quinze personnes sur la trentaine d'adhérents de l'association « Le Café-Débat de Saint Quentin en Yvelines », ont participé à un groupe de travail visant à apporter au Grand Débat National une contribution spécifique et collective. De l'ensemble des propositions faites, dont les plus nombreuses se situent dans les domaines de la transition écologique et de la fiscalité, on peut tirer les lignes de force suivantes.

Les participants sont bien conscients que leurs préconisations touchent à la quadrature du cercle : à court terme, il est nécessaire d'accéder aux exigences légitimes des Français, dont la principale concerne le pouvoir d'achat et la justice sociale et fiscale ; pour les moyen et long termes, il est vital d'engager immédiatement des mesures fortes relatives à la lutte contre le réchauffement climatique. Les deux obligations, unanimement reconnues, conduisent à des difficultés budgétaires évidentes et à des contradictions en matière d'orientations politiques, puisqu'il s'agit d'augmenter de manière significative les moyens alloués à ces deux priorités, tout en essayant de conserver aux autres missions de l'Etat un volume suffisant pour ne pas bouleverser l'équilibre de la Nation. De plus, la plupart des actions concernant ces deux thèmes, mais surtout l'écologie, se situent dans un contexte européen et mondial que la France ne domine pas, dont il faut tenir compte en tant que contrainte extérieure forte, notamment en matière de gestion des ressources primaires qui nécessite un consensus international.

L'accès aux moyens financiers nécessaires peut classiquement être obtenu de trois manières différentes :

- l'augmentation des recettes de l'Etat
- la diminution de ses dépenses,
- un recours à l'emprunt

L'augmentation des recettes passe obligatoirement par une taxation accrue dans tous les domaines. Le consensus du groupe indique que cela est possible, dans la mesure où ces taxes épargnent de façon claire les plus démunis, préservent la compétitivité des entreprises et n'ajoutent pas de charges supplémentaires aux classes moyennes. Par ailleurs nos concitoyens ne sont pas systématiquement hostiles à l'impôt lorsqu'ils en perçoivent les retombées. Par contre une augmentation de la pression fiscale parallèlement à une dégradation des services publics leur est intolérable.

De manière générale, il semble possible d'augmenter la participation à l'effort national des plus riches et des grandes entreprises bénéficiaires, tout en trouvant des recettes supplémentaires non assises sur le travail (taxation du capital, des transactions financières, de la consommation de ressources et de biens publics non ou difficilement renouvelables, ...) et en faisant une chasse impitoyable à l'évasion fiscale, à l'optimisation fiscale et aux paradis fiscaux.

La diminution des dépenses ne semble pas être à l'ordre du jour, sauf à remettre en cause certains domaines non régaliens de l'Etat, mais aussi par exemple la Défense nationale où l'effort isolé de la France devrait être complété à moyen terme par des

contributions de l'ensemble des 27. On estime également que des économies substantielles pourraient provenir d'une meilleure organisation de l'Etat et des services publics.

Quant au recours à l'emprunt, le groupe estime qu'il faudrait plutôt accélérer le remboursement de la dette et revenir à des budgets équilibrés, tout en remettant en cause les critères de Maastricht. Ceci ne va pas dans le sens d'une diminution des dépenses, mais l'urgence des actions à entreprendre dans les deux domaines de l'écologie et de la justice sociale relèguent cette nécessité au second plan, d'autant que les taux d'intérêt semblent devoir demeurer bas pour longtemps et que les marchés n'ont pas l'air de s'inquiéter de l'endettement de la France, pays qui dispose d'un riche actif patrimonial.

En ce qui concerne les mesures à mettre en place pour lutter contre le réchauffement climatique, des actions connues et classiques ont été évoquées, complétées par des idées innovantes. Toutes figurent dans les plans d'ensemble proposés par des « think tanks » existants, auxquels les décideurs feraient bien de se référer pour mettre en place un plan national réaliste conforme aux objectifs de la COP21, en particulier le « Plan Finance Climat » de Jean Jouzel et Pierre Larrourou.

Pour les mesures sociales à court terme (emploi, santé, sécurité, logement, sécurisation des retraites,...) certaines ont déjà été prises en décembre 2018, mais sont loin d'être suffisantes. Il conviendrait de les réintégrer dans une remise à plat globale de la fiscalité de l'Etat, à entreprendre de manière urgente mais raisonnée.

Les deux autres thèmes, relatifs à la réorganisation de l'Etat, à la démocratie et la citoyenneté, s'ils n'ont pas la même importance en terme d'impact financier, ont néanmoins conduit à des propositions concrètes et fondamentales, qui nécessiteraient à elles seules l'instauration d'un autre débat ayant pour objectif de jeter les bases d'un nouveau projet de société fondé sur d'autres valeurs que l'économie et la finance.

La plus importante de ces propositions a trait au rééquilibrage des rôles du Président, du Gouvernement et du Parlement. Au Président la vision d'ensemble, le projet de société qui est le sien et pour lequel il a été élu, au Gouvernement et au Parlement la mise en œuvre des mesures nécessaires pour atteindre cet objectif.

Un autre point fort est le désir de nos concitoyens de pouvoir mieux influencer sur les grandes décisions, de pouvoir prendre leur destin en main avec davantage de démocratie directe.

Par ailleurs, une meilleure utilisation des outils de planification urbaine et territoriale permettrait d'associer étroitement les habitants à l'élaboration de leur cadre de vie dans une perspective sociale et environnementale.

## **ANNEXES**

### Principales contributions écrites

Daniel Soulat	La gouvernance par l'Etat et la Démocratie éviteront-elles l'Ochlocratie et permettront-elles de bâtir un contrat avec la société ?
Bruno Sauvage	Les outils de planification urbaine : quel projet commun de territoire construire ensemble ?

## **LES PREMIERS SIGNATAIRES**

Sylvain BROUARD

Jean-Claude CHARMETANT

Laurence DARMEDRU

Benoît DELCOURT

Marie-Odile DELCOURT

Laurent GASC

Michèle GASPALOU

André HANS

Pierre MARSAL

Jean-Marc N

Mamadou SALL

Bruno SAUVAGE

Daniel SOULAT

Marc-Henri STROH

Jean-Pierre VEROLLET

Jean-Jacques VOLLMER



## Annexe 1

### **La gouvernance par l'Etat et la Démocratie éviteront-elles l'Ochlocratie et permettront-elles de bâtir un contrat avec la société ?**

*Daniel SOULAT 10/02/2019*

L'Ochlocratie est un régime politique dans lequel la foule (*ocklos*) a le pouvoir (*kratos*) d'imposer sa volonté.

Le 14/01/2019, le Président de la République a publié une lettre suite au mouvement des gilets jaunes, dans laquelle il lance un Grand Débat National GDN, et termine sa lettre par 'Vos propositions permettront donc de bâtir un nouveau contrat pour la Nation, de structurer l'action du Gouvernement et du Parlement...'

Remarque personnelle, un contrat est un accord passé entre plusieurs parties, il y a donc à prévoir un contrat avec la Nation, suivant un projet de société à élaborer par l'Etat et à faire partager avec elle.

L'idée de contrat est empruntée au domaine juridique. Du latin "societas", le mot société désigne initialement un contrat par lequel des individus mettent en commun des biens et des activités et tel que les associés s'engagent à partager toute perte ou tout bénéfice qui découlerait de cette association.

Qui dit contrat, cela fait penser au contrat social, sur lequel il y a plusieurs théories établies par Hobbes, Locke, et JJ. Rousseau, celui-là même qui évoquait « Ce qui est légal, c'est ce qui est conforme à la loi. Mais cette dernière n'est pas toujours juste. D'où la distinction entre la légalité et la légitimité. Rousseau affirmait que lorsque la loi était injuste, la violence pouvait être légitime », ce que l'on retrouve dans l'article 35 inscrit dans la Constitution du 24 Juin 1793 Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen « Quand le gouvernement viole les droits du peuple, l'insurrection est, pour le peuple et pour chaque portion du peuple, le plus sacré des droits et le plus indispensable des devoirs ». Le *Contrat Social* de Rousseau, dont le titre complet est *Du contrat social ou Principes du droit politique* (1762) est une analyse de la relation contractuelle pour tout gouvernement légitime, de telle sorte que soient articulés les principes de justice et d'utilité, afin de concilier l'aspiration au bonheur avec la soumission à l'intérêt général.

#### **Introduction**

L'Etat est confronté à une crise de légitimité en raison des difficultés croissantes qu'il éprouve d'une part de remplir ses missions de cohésion sociale, économiques et de sécurité, et d'autre part de proposer des projets mobilisateurs créateur de sens voire même d'incarner une identité collective.

L'objet de la présente contribution consiste à investiguer la question de savoir dans quelle mesure il y a convergence entre gouvernance et démocratie ou, au contraire, s'il n'y a pas divergence voire opposition entre les deux ? Parle-t-on du même ordre quand il s'agit de gouvernance ou de démocratie ?

Un tel questionnement amène à considérer que poser la question de l'ordre revient, d'une certaine manière, à souligner le débat des rapports entre gouvernance et démocratie afin de cerner un contrat sur le périmètre de cette mission de l'Etat.

## 1. Gouvernance et la question de l'ordre

Mais l'État peut aussi agir sur la méthode d'action : c'est l'idée de l'État «régulateur», l'État «arbitre», l'État «médiateur», ... tant dans les rapports internes que dans les rapports internationaux. Cette approche permet alors d'évacuer jusqu'à un certain point la question de fond de l'action politique. Légiférer, gouverner, juger sont les trois dimensions fondamentales de cette organisation complexe qui oriente la vie sociale et se présente comme la puissance souveraine, celle qui décide en dernière instance.

Ainsi, de la méthode, est posée comme principe de base l'efficacité, la gestion : la gouvernance définie par Philippe Schmitter comme «**la meilleure affectation des ressources disponibles et limitées**».

Selon Larousse, la définition de l'ordre est déterminée par les règles, les lois, les structures qui constituent une société, il est cité troubler l'ordre social. En deuxième lieu c'est la bonne administration des finances d'un Etat ou d'un particulier, il est cité l'économie est la fille de l'ordre. A l'inverse le désordre est défini comme étant le défaut d'ordre, d'organisation, tumulte, désordre dans l'Etat, bouleversement, chaos.

**Mais un ordre à quelle fin ?** À des fins inhérentes à la logique fondamentale de la gouvernance telle qu'elle ressort de la définition de Philippe Schmitter ou d'autres définitions issues des rapports du FMI : l'efficacité dans la gestion des ressources disponibles et limitées.

## 2. L'enjeu démocratique

C'est ce qu'exprime Jean-François Kervégan lorsqu'il note : «la démocratie ne désigne plus un régime parmi d'autres, mais semble être l'horizon de tout ordre politique légitime».

Parmi les conceptions qui dominent l'idée de démocratie contemporaine, se trouve le modèle de démocratie représentative. Ce type de démocratie comporte plusieurs principes : l'affirmation de droits individuels, la séparation des pouvoirs, et la représentation.

La première caractéristique la plus couramment avancée est la liberté, celle-ci désignant d'abord l'indépendance juridique et politique. Dans une perspective aristotélicienne, la liberté signifie disposer à son gré de la part de son existence qui ne ressortit pas à l'espace public. Selon cette conception d'Aristote, cette liberté trouve une de ses garanties dans la possibilité, sur le plan politique, d'être tour à tour gouvernant et gouverné.

La démocratie comporte donc, pour sa viabilité, le sentiment de confiance des membres du *demos* (*peuple*) les uns vis-à-vis des autres et à l'égard du régime politique. La participation définie en termes de confiance fonde la légitimité du régime démocratique en permettant que soit assurée l'inclusivité des membres (*Citoyens*) du *demos*.

La liberté, comprise dans une perspective démocratique, est fondée sur l'égalité qui constitue de la sorte le second principe fondamental de la démocratie. Mais pour Aristote, cette égalité était exclusivement politique (pour les citoyens d'Athènes pas pour les Métèques ni pour les esclaves) ; elle ne traduisait pas une exigence de justice sociale.

Liberté et Egalité constituent donc des enjeux de la question de l'ordre dans la société politique. Elles se rapportent dès l'origine à l'objectif essentiel de la démocratie, **la légitimité comme fondement de l'ordre au sein d'une collectivité**.

**La légitimité politique est fondée principalement sur deux principes** : d'une part **l'efficacité**, ce qui se réfère alors au modèle schumpétérien de gouvernement par les élites et, d'autre part, **l'inclusivité** envisagée comme la concertation et la participation (directe ou indirecte) du plus grand nombre possible de membres du *demos*, ce qui se rapporte alors à l'archétype de gouvernement par les masses.

**La crise de légitimité affectant l'État** réside notamment dans la dimension de participation des citoyens et de représentation des élus dans ce cadre démocratique. Une telle crise se manifeste notamment par un déclin, une fragilité croissante du soutien des électeurs aux partis traditionnels, comme en attestent par exemple l'ampleur des mouvements de voix d'une élection à l'autre, le recours à l'abstention, ou encore l'expression de votes de sanction bénéficiant alors à des partis extrémistes.

### **3. Gouvernance et démocratie : convergence vers le même ordre ?**

Une convergence entre démocratie et gouvernance peut ainsi être trouvée dans l'établissement d'ordre qu'elles recherchent toutes deux.

Cette relative convergence sur une aspiration à l'ordre permet d'arriver à une question plus fondamentale sur laquelle se rejoignent la démocratie et la gouvernance, la question de la légitimité. En effet, tant la démocratie que la gouvernance reposent sur une aspiration fondamentale de l'acceptation par la collectivité de son mode d'organisation.

Mais, la convergence sur ce point semble cependant s'arrêter là. Car au-delà du fait que ces deux concepts semblent porteurs de légitimité, les processus de légitimation ou les racines de légitimités sont différentes pour les deux :

La légitimité de la gouvernance repose essentiellement sur le critère d'efficacité alors que la démocratie fonde sa légitimité sur le principe de participation, de concertation du plus grand nombre, bref, sur le principe d'inclusivité.

Les divergences de logiques entre démocratie et gouvernance se révèlent avec plus de clarté lorsque l'on se réfère aux caractéristiques fondamentales du régime démocratique : égalité et liberté. Défini comme un des fondements de la démocratie, le principe d'égalité ne reçoit pas la même importance dans la gouvernance. La gouvernance est marquée par un ascendant des enjeux économiques sur les autres enjeux.

La gouvernance est ainsi progressivement dominée par une logique d'économie. Son objectif est de deux ordres : la satisfaction des consommateurs et le bénéfice croissant des investisseurs.

Dans cette optique, la gouvernance marquée par la logique économique porte davantage d'exclusion des non-intervenants au processus que d'inclusivité, et ce au nom de la légitimité fondée sur l'efficacité.

### **4. Quels rapports entre démocratie et gouvernance : domination de l'une sur l'autre ?**

Lorsqu'est dénoncé un déficit démocratique en raison d'une consultation jugée insuffisante par la collectivité, la réponse souvent avancée consiste à renforcer l'inclusivité du processus démocratique en recourant davantage ou élargissant de manière excessive les phases de concertation avant une prise de décision. Se faisant, le processus décisionnel s'en trouve alourdi et son efficacité affaiblie. C'est alors que surviennent d'autres critiques contre les faiblesses de la démocratie dénoncée comme inefficace. Cette critique est souvent synthétisée par la formule lapidaire : **«c'est bien beau de discuter ; encore faut-il décider et être efficace !»** La démocratie devient ainsi synonyme de paralysie dans la prise de décision. De la sorte, son développement excessif génère sa remise en cause par un appel à la gouvernance.

#### **Pour ne pas conclure**

Si une certaine convergence superficielle entre démocratie et gouvernance peut être observée sur certains aspects de l'égalité et de l'ordre, des logiques divergentes entre ces deux concepts semblent toutefois l'emporter quand est approfondie plus avant l'analyse de la question de l'ordre : l'ordre dans une finalité d'efficacité pour la gouvernance, l'ordre davantage posé sur le principe d'égalité dans la démocratie. Les deux approches de la démocratie et de la gouvernance par rapport à l'ordre ne doivent toutefois pas être

envisagées comme exclusive l'une de l'autre, d'abord parce que toutes deux ont en commun, à travers la question de l'ordre, de chercher à apporter une réponse à l'enjeu ultime du processus que représente la gouvernance et du régime politique que représente la démocratie : **la question de la légitimité dans la collectivité politique**. Or sur ce point, au-delà une fois encore d'une approche superficielle qui verrait les deux se rejoindre sur le principe de la légitimité, les deux divergent à nouveau sur les fondements et les processus de légitimation : **l'efficience pour la gouvernance et l'inclusivité pour la démocratie**.

Même si idéalement l'efficacité et l'inclusivité devraient être considérées comme complémentaires pour constituer l'assise de la légitimité, dans la réalité la démocratie et la gouvernance s'appuient chacune prioritairement sur un seul critère qui lui devient spécifique.

On peut certes imaginer que la démocratie et la gouvernance pourraient mutuellement contribuer à un regain de légitimité en apportant à l'autre le critère qu'il a tendance à délaisser : une démocratie rendue plus efficace par la gouvernance, et une gouvernance rendue plus démocratique. Sur ce point cependant, deux remarques s'imposent. D'une part, comme constaté dans la présente contribution, la gouvernance peut être appelée à la rescousse en cas «d'excès» de démocratie jugée inefficace.

Enfin sur le plan global, il est significatif de constater une autre différence entre démocratie et gouvernance, en l'occurrence une certaine répartition des rôles. En dépit des obstacles à la convergence des logiques de démocratie et de gouvernance globale, persiste une aspiration à un ordre, cet ordre encore articulé autour d'une autorité incarnée par l'État même si ce dernier est en crise.

Il y a donc matière à débattre sur la finalité du Grand Débat National dont le point de sortie serait un Contrat entre la Nation et l'Etat qui porterait sur les aspects :

Social, économique, politique, sécurité, identité collective

Afin d'obtenir une **cohésion Nationale**, issue d'un équilibre entre efficience au niveau de l'Etat et Inclusivité de la Nation

Toujours est-il que nous devons réfléchir tous ensemble à ce qu'est l'humanité, au monde que nous voulons, et à la place que nous voulons y faire à l'humain, d'autant qu'une nouvelle révolution est en cours avec le numérique et l'intelligence artificielle, à l'aube d'une prochaine crise sociale.

## Annexe 2

### LES OUTILS DE PLANIFICATION URBAINE

#### QUEL PROJET COMMUN DE TERRITOIRE CONSTRUIRE ENSEMBLE ?

*Bruno SAUVAGE 19/02/2019*

Un des motifs les plus immédiats mis en avant par les « gilets jaunes » est la perspective d'augmentation du prix des carburants, car du fait du mode de vie développé au cours des dernières décennies, beaucoup de nos concitoyens sont dépendants de l'automobile pour leurs déplacements quotidiens, et cela place les personnes ayant de faibles revenus dans une situation critique.

En 2005, par la loi sur l'énergie, approuvée à la quasi-unanimité par nos parlementaires, nous avons reconnu l'impératif de réduire de manière drastique nos consommations d'énergie fossile, afin de diviser par 4 ou 5 nos émissions de gaz à effet de serre à l'horizon 2050.

Cet effort doit s'appliquer en France, ainsi que dans tous les pays du monde et en premier par ceux qui ont les consommations par habitant les plus élevées. Et au sein de chaque pays les personnes qui ont une forte consommation personnelle d'énergie doivent se sentir concernées en priorité.

A l'automne 2007, le Grenelle de l'Environnement a été un grand moment de débat national. Les diagnostics communs adoptés ont confirmé l'objectif de réduction des consommations d'énergies fossiles, et en outre, il a été reconnu la nécessité de réorienter nos pratiques d'urbanisme pour arrêter l'étalement urbain qui consommait 70 000 ha de surfaces agricoles forestières et naturelles chaque année. (Depuis, cette consommation s'est un peu ralentie mais reste au niveau de 50 000 ha par an).

Le Grenelle de l'environnement a conduit à des lois d'orientation sur l'urbanisme (complétées par des lois plus récentes) rappelant les objectifs de réduction des consommations d'énergies fossiles et de maîtrise de l'étalement urbain.

**Ces lois soulignent l'importance des dispositions d'urbanisme pour articuler de manière harmonieuse sur chaque territoire l'habitat, les emplois et les services à la population, en intensifiant la ville autour des gares et des axes bien desservis en transports collectifs, en revitalisant les centres villes, en réduisant les besoins de déplacements par la mixité fonctionnelle dans les quartiers, et en promouvant les modes normaux de déplacements : marche et vélo, combinés ou non avec les transports collectifs.**

Grâce à l'accès facile aux énergies fossiles depuis le début de l'ère industrielle, nous avons développé un mode de vie qui fait un recours démesuré aux transports routiers. Cet environnement mécanique ne favorise pas forcément la convivialité que nous devons rechercher dans la vie sociale, et il faut retrouver le goût de la ville comme lieu de convivialité.

L'automobile est une magnifique invention et elle a pris une place considérable dans nos modes de vie. Mais il faut bien se rendre compte que chaque habitant de la planète ne peut pas avoir une automobile en raison des quantités d'énergie, de matières premières et de

surface artificialisée qu'elle demande. Par conséquent, l'organisation urbaine doit permettre à une large partie de la population de vivre sans le recours quotidien à l'automobile. Il convient donc d'inverser complètement les choix d'urbanisme qui ont prévalu depuis six décennies avec l'étalement urbain.

**Mais les lois sur l'urbanisme ne sont que des lois d'orientation. Leur application dépend des communes, petites ou grandes.** Les communes et leurs groupements sont les premiers acteurs en matière d'organisation du territoire par leurs plans d'urbanisme et l'octroi des permis de construire.

L'organisation urbaine est un facteur essentiel pour parvenir aux réductions de consommations d'énergie, à la préservation des espaces naturels et à la cohésion sociale.

Or, qu'observe-t-on ? Malgré la prise de conscience qui aurait dû s'opérer après le Grenelle de l'Environnement, les communes, dans leur ensemble, n'ont pas pris des orientations qui répondent aux enjeux et ont continué d'encourager l'étalement urbain avec la dépendance à l'automobile qu'il implique.

Les efforts réalisés dans les plus grandes villes avec la création de lignes de tramway ou de métro ne touchent qu'une petite partie du territoire.

### **Comment mieux associer les citoyens à la planification urbaine ?**

Dans les communes rurales, dans les petites villes et les communes périurbaines, où semble s'exprimer les plus vifs mécontentements, le nombre d'élus par rapport au nombre d'habitants est plus élevé que dans les grandes villes, et ces élus sont très proches de la population. Les habitants ne devraient donc pas se sentir mal représentés.

Mais s'il y a malaise, c'est que dans ces communes, que ce soit du côté des élus comme des habitants, on accepte mal de remettre en cause le mode de développement qui a été pratiqué depuis plusieurs décennies. Nos concitoyens qui ont choisi de vivre en maison individuelle, même si elle est éloignée des lieux d'emplois et des services y sont très attachés.

Les élus, pour développer leur commune ont largement accordé des autorisations pour la construction de lotissements, de zones d'activité et commerciales très peu denses à la périphérie des villes générant ainsi l'étalement urbain et le recours quasi obligatoire à l'automobile.

**Les communes sont très attachées à leur pouvoir en matière d'urbanisme. Mais les décisions d'urbanisme doivent s'intégrer dans des plans d'ensemble qui dépassent le périmètre des communes.**

Depuis plus de vingt ans, des lois successives incitent les communes à se regrouper dans des communautés de communes, communautés d'agglomération, communautés urbaines ou « métropoles », mais ces intercommunalités ont du mal à se mettre en place et à exercer le rôle qu'elles devraient avoir de coordination en matière d'urbanisme. Et au sein de telles intercommunalités, une règle tacite est souvent que « chaque maire est maître chez lui ».

Dans ces conditions, il est difficile de concevoir un « projet commun ».

Ces intercommunalités doivent élaborer des documents de planification prévus par le législateur :

- Schémas de cohérence territoriale - (SCOT)
- Plans locaux d'urbanisme - (PLU)
- Programme local de l'habitat - (PLH)
- Plan local de déplacement - (PLD)
- Plan Climat Air, Energie, Territorial – (PCAET).

Auxquels s'ajoutent d'autres plans : SAGE (Schéma d'aménagement des eaux), les plans de prévention contre le bruit, les plans de réglementant la publicité urbaine, etc.

**L'élaboration de ces documents, qui est une réflexion collective essentielle pour préparer l'avenir, devrait être l'occasion d'associer largement la population.**

Dans la pratique, la concertation se limite à quelques groupes restreints, comme si les élus étaient « peureux » face au débat public, et surtout, chaque commune ne souhaite pas trop que l'intercommunalité vienne susciter des réunions publiques sur son territoire sans qu'elle en ait elle-même la maîtrise.

L'association du public est d'autant plus difficile que beaucoup d'élus se prêtent sans enthousiasme à l'élaboration de ces documents de planification intercommunaux.

Pour s'impliquer dans de telles démarches, il faut à la fois s'inscrire dans le temps long, au-delà de celui d'un mandat électoral, et il faut voir au-delà des limites de sa commune, ce qui est difficile pour des personnes qui ont été élues dans une commune.

(Peut-être faudrait-il prendre acte de l'importance des intercommunalités et souhaiter que les conseillers soient élus sur des listes intercommunales pour se sentir responsables pour tout le territoire intercommunal.)

**En ce qui concerne le débat public local, que ce soit pour un projet particulier, ou un document de planification, souvent, cette concertation fonctionne mal, car elle tourne inévitablement à un face à face entre les élus porteur du projet et les habitants.**

Pour que la concertation fonctionne bien, il faudrait, selon l'exemple donné par les grands débats publics conduits par la Commission nationale du débat public, que les réunions de concertation, au niveau local, ne soient pas présidées par les élus porteur de projet, mais par une personnalité indépendante, un « modérateur », qui ne prendrait pas parti sur le projet, mais veillerait à ce que la présentation par le porteur de projet soit bien faite, et qui donnerait ensuite la parole au public, en veillant à ce que chaque personne qui intervient s'exprime dans le respect de règles sur les temps de parole et la courtoisie.

Une réunion publique n'est pas seulement un face à face entre les élus porteurs de projet et les habitants, elle doit aussi être un lieu d'échange entre les habitants, d'où l'importance du modérateur qui passe la parole aux intervenants, sans que le porteur du projet puisse être accusé de favoriser tel ou tel point de vue.

Les réunions publiques sont indispensables et ne peuvent pas être remplacées par une simple consultation sur Internet. Internet est un outil incontournable pour mettre des informations en ligne et recueillir des observations, mais ce n'est pas un lieu de débat public, car il ne permet pas une véritable écoute réciproque comme ce doit être le cas dans une réunion publique bien menée.

## **En résumé, quelques points d'attention :**

### **1°) – Prendre au sérieux les documents de planification**

Les élus communautaires et communaux doivent avoir une vision prospective de leur territoire et donc attacher une grande importance à l'élaboration des documents de planification et à leur mise en œuvre, et ne pas craindre d'associer étroitement le public.

Nous entendons autour de nous des réflexions de personnes qui sont très conscientes de l'impact de nos consommations d'énergie sur le réchauffement climatique, mais qui considèrent qu'on ne peut rien y faire, car elles n'envisagent pas que l'on puisse changer nos modes de vie.

De telles réflexions ont été entendues en public de la part d'élus responsables. Ils avancent comme argument que la France ne représente que 1 % de la population et des émissions mondiales et que nous n'avons aucune raison de faire du zèle si les grands pays ne montrent pas l'exemple. Le « développement économique » reste pour ces élus l'impératif premier sans se poser de questions sur la durabilité d'un tel développement.

Face aux enjeux climatiques, aux enjeux de préservation des espaces vivants, aux enjeux de la cohésion sociale, chaque territoire doit assumer sa part de responsabilité sans attendre que les voisins se décident à agir.

Le travail autour des documents de planification permet de lutter contre le scepticisme qui nous conduit dans une impasse, et de construire un projet qui ouvre des perspectives d'avenir en pensant notamment aux jeunes générations.

### **2°) – Mener conjointement les diverses démarches de planification :**

Les intercommunalités doivent élaborer plusieurs documents de planification :

- Schémas de cohérence territoriale - (SCOT) (Le PLU intercommunal peut faire office de SCOT. Et en région Ile de France on peut considérer que le SDRIF fait office de « super-SCOT »)
- Plans locaux d'urbanisme - (PLU) qui désormais sont intercommunaux.
- Programme local de l'habitat - (PLH)
- Plan local de déplacement - (PLD)
- Plan Climat Air, Energie, Territorial – (PCAET).

Auxquels s'ajoutent d'autres plans : SAGE (Schéma d'aménagement des eaux), les plans de prévention contre le bruit, les plans de réglementant la publicité urbaine, CDT (Contrats de développement territorial pour les secteurs concernés par le projet de métro du Grand Paris), etc.

(SCOT, PLU, PLD et CDT sont soumis à enquête publique ce qui implique un minimum de concertation pour présenter les documents, mais pas le PLH et le PCAET).

Ces démarches de planification sont imbriquées : elles s'appuient sur des éléments de diagnostic et des objectifs communs.

**Il convient, au sein des Intercommunalités, qu'elles soient menées par un même service de la planification urbaine, et supervisées par une même commission communautaire.**

Un plan ne s'arrête pas au moment de son approbation. Chaque plan fait l'objet d'évaluations périodiques. Ces évaluations doivent aussi être l'occasion de débats au sein



des instances communautaires et communales et donner lieu à des réunions d'information publiques.

### **3°) – Une exposition permanente des documents de planification**

Les documents de planification, une fois approuvés sont en principe consultables en ligne sur le site des Intercommunalités et éventuellement des communes.

Mais pour mieux mettre en valeur leurs liens et leur cohérence, il conviendrait que l'Intercommunalité dispose **d'une salle d'exposition ouverte au public**, où serait présenté l'ensemble des documents de planification en cours d'élaboration ou approuvés concernant l'Intercommunalité et ses communes, ainsi que les rapports périodiques d'évaluation. Un agent du service de planification pouvant être disponible pour répondre aux questions des visiteurs.

Cette salle d'exposition pourrait recevoir des particuliers, mais aussi des groupes d'habitants ou des classes d'établissement scolaires dans le cadre de visites guidées.

Pour faire connaître les démarches de planification, les documents finalisés, et les rapports périodiques d'évaluation, l'intercommunalité ne doit pas craindre de multiplier les réunions d'information locales. Et quand cela est opportun, avec le concours de « modérateurs » extérieurs à la collectivité pour conduire les débats.

Pour l'élaboration des documents, l'Intercommunalité doit associer un large panel de représentants de la population.

Les Conseils de développement sont un bon exemple d'implication des citoyens, mais il faut veiller à ce que leur composition couvre bien tout l'éventail des milieux socio professionnels et associatifs du territoire. Et la concertation peut être encore plus large en invitant des citoyens volontaires à suivre des groupes de travail de manière régulière.

### **4°) – La concertation du public autour de projets urbains particuliers d'une certaine ampleur.**

Des documents de planification généraux, on passe ensuite à la réalisation d'opérations urbaines particulières : ZAC (zones d'aménagement concerté), OAP (Opération d'aménagement et de programmation), et autres opérations de restructuration urbaine d'une certaine importance.

Ces opérations de restructuration urbaine s'effectuent sur des territoires où des habitants sont déjà présents, et dont l'environnement immédiat va être sensiblement modifié.

L'élaboration de ces projets peut durer plusieurs années entre la décision initiale de principe et l'adoption du projet final. Et les étapes de réalisation peuvent ensuite s'étaler dans le temps sur plusieurs années.

Pour conduire la concertation sur ce type de projet, il convient qu'il y ait des étapes bien définies :

Au point de départ du projet, la décision de lancement d'une opération doit faire l'objet d'une consultation formelle. Il en est de même lorsque le projet final est sur le point d'être adopté.

Et lorsque la conception du projet s'étale sur plusieurs années des étapes intermédiaires de concertation peuvent également être prévues.

Si elles ne relèvent pas de l'enquête publique, ces phases de concertation doivent suivre un minimum de dispositions pratiques :

Internet est devenu un outil incontournable pour mettre des informations en ligne et recueillir les observations d'habitants. Mais cette procédure dématérialisée ne remplace pas les réunions publiques.

Une réunion publique n'est pas seulement un face à face entre les élus porteurs de projet et les habitants, elle doit aussi être un lieu d'échange entre les habitants, d'où l'importance de faire présider ces réunions, lorsque l'enjeu est important et peut être source de conflits, par un modérateur indépendant du porteur de projet. Ce modérateur donne la parole aux intervenants, sans que le porteur du projet puisse être accusé de favoriser tel ou tel point de vue.

En ce qui concerne les consultations par Internet, il serait justifié également, que les observations des habitants soient étudiées par un intervenant extérieur au porteur de projet pour établir un rapport d'évaluation qui soit indépendant du point de vue du porteur de projet.

Lorsqu'une opération d'aménagement urbain passe dans sa phase de réalisation, le porteur de projet doit également organiser des réunions régulières pour expliquer les réalisations en cours, les contraintes de chantiers, et écouter les observations des habitants concernés.

\*\*\*\*

En conclusion, les difficultés observées dans l'approche des documents de planification par les collectivités locales, nous conduit à nous poser la question du renforcement des structures intercommunales pour qu'elles deviennent pleinement efficaces en matière de planification urbaine.

Des propositions dans ce sens sont formulées dans la contribution générale également proposée à la discussion dans le cadre du Café-débat de Saint-Quentin-en-Yvelines.