

BILAN DE LA PRÉSIDENTE



DÉBAT PUBLIC

IMPACTONS !

Du 23 février au 3 avril puis du 1^{er} septembre au 7 novembre 2020

DESRIPTIF DU PROJET

L'élaboration d'un Plan stratégique national (PSN) pour la mise en œuvre de la nouvelle politique agricole commune (PAC) 2021-2027 a été demandée par la Commission européenne à tous les Etats membres afin qu'ils précisent leurs priorités et leurs choix de déclinaison nationale des objectifs fixés par la PAC.

Pour la première fois, un débat public national a été organisé sur les priorités et la manière dont l'Etat français propose d'atteindre les 3 objectifs généraux de la PAC :

> Favoriser le développement d'un secteur agricole innovant, résilient et diversifié garantissant la sécurité alimentaire ;

- > Renforcer la protection de l'environnement et l'action pour le climat afin de contribuer aux objectifs de l'Union ;
- > Renforcer et consolider le tissu socio-économique des zones rurales.

La France, premier pays européen bénéficiaire de la PAC, reçoit plus de 9 milliards d'euros d'aides par an pour un secteur comprenant plus de 400 000 exploitations agricoles, dont 300 000 agriculteurs soutenus par la PAC et 17 000 entreprises agro-alimentaires.

CHIFFRES DU DÉBAT

Le débat public a été fortement perturbé par le contexte sanitaire qui a obligé à une suspension de celui-ci pendant 5 mois et limité les capacités d'organiser des réunions en présentiel. Par ailleurs, si le nouveau ministre de

l'Agriculture et de l'Alimentation s'est personnellement impliqué dans certaines étapes, ce débat aurait sans doute nécessité une promotion nationale plus importante. Pour autant, les chiffres du débat sont remarquables.



1 876 675
PERSONNES
TOUCHÉES



12 660
CONTRIBUTIONS
ARGUMENTÉES



1 084
PROPOSITIONS
ÉLABORÉES

Bilan de l'organisation du débat

LA PHASE PRÉPARATOIRE

La CNDP a été saisie le 17 septembre 2019 par le ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation. Cette date de saisine était particulièrement tardive puisque le PSN devait être transmis aux autorités européennes avant la fin de l'année 2020. Or, le débat public est un préalable à son élaboration qui vise à en éclairer les grandes lignes stratégiques.

Tout débat public nécessite une phase préparatoire de plusieurs mois dont l'objectif principal est d'en identifier les thèmes ainsi que les modalités de mobilisation et de participation afin que ce débat touche un public large et diversifié qui ne soit pas uniquement composé des interlocuteurs habituels du Ministère.

La Commission a donc préparé ce débat dans des conditions dégradées. Ceci d'autant plus que le Ministère, qui n'avait jamais conduit cette ouverture au grand public, avait au départ envisagé le débat public comme une obligation procédurale dont le périmètre devait se limiter au seul contenu du Plan stratégique national. D'autre part les acteurs de l'agriculture craignaient que le débat ne se résume à des postures ou des caricatures.

La Commission nationale a donc fait le choix de confier la présidence de ce débat public à sa vice-présidente, Ilaria Casillo compte tenu de sa grande expérience, de sa neutralité et de son indépendance totale à l'égard des parties prenantes. Ces critères ont été déterminants dans le choix des membres de la commission particulière. La définition des règles du jeu et la construction de la confiance se sont posées avec une acuité particulièrement forte dans ce débat public.

En moins de trois mois, la commission particulière a conduit plus d'une centaine d'entretiens, ce qui constitue un record dans un temps aussi court. La Commission a fait le choix d'un dispositif participatif fortement ancré dans les territoires et combinant de très nombreux outils participatifs afin de garantir la rencontre du public et du monde agricole.

Par ailleurs, afin que ce débat soit pris en compte par le Ministère dans la construction du PSN, la Commission a fait le choix d'un débat en deux temps, le premier étant principalement consacré à la hiérarchisation des objectifs du PSN dont les conclusions ont été présentées dans le compte rendu intermédiaire du 24 juin.

LE DÉROULEMENT DU DÉBAT

Le déroulement du débat public a été fortement impacté par la crise sanitaire et la question de confiance. Le choix a été fait de lancer le débat public lors du Salon International de l'agriculture et de le promouvoir auprès du grand public grâce à une marraine, Karine Le Marchand. L'objectif était d'accroître la notoriété de ce débat, de l'introduire dans tous les foyers, afin de mobiliser le plus grand nombre de personnes dans la mesure où les enjeux agricoles font l'objet de concertations régulières entre parties prenantes, alors que le grand public n'a jamais été associé aussi directement à ces choix. Cette première période de débat public a fortement mobilisé le grand public puisque du 23 février au 4 avril, 7 409 personnes ont répondu au questionnaire portant sur les priorités de la politique agricole et au total 12 660 contributions ont été formulées.

Après cette première phase, il était envisagé une démultiplication du débat dans les territoires afin de toucher le public au plus près. Malheureusement, la crise sanitaire a imposé une interruption du débat et les contraintes liées à l'épidémie ont interdit l'organisation de grandes réunions publiques. Cette crise a impacté la dynamique du

débat public qui a néanmoins permis une rencontre entre le public et le monde de l'agriculture.

Cette rencontre a posé de manière récurrente la question de confiance. L'expérience et les garanties apportées par la Commission nationale ont été déterminantes. Rarement la Commission nationale n'aura eu à traiter d'un enjeu aussi fortement marqué par la défiance. Il fallait passer des postures à l'argumentation, et du débat entre parties prenantes à l'échange avec le public. La commission a régulièrement dû rappeler les règles du débat et donner des gages d'indépendance et de neutralité. Afin que le débat permette à toutes les sensibilités de s'exprimer et de se rencontrer, la commission a défini 8 modalités différentes d'échanges (avis et commentaires numériques, questionnaires, cahiers d'acteurs, assemblée citoyenne, réunions publiques, débats auto-organisés, visites de terrain). On constate, comme pour les autres débats publics, que chaque outil est privilégié par un courant de pensée ou une catégorie d'acteur. Pour autant, la combinaison de ces outils nous permet d'affirmer que nous avons fait le « tour des arguments ».

17 SEPTEMBRE 2019

Saisine de la CNDP par le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation

2 OCTOBRE 2019

La CNDP décide d'organiser un débat public et désigne Ilaria CASILLO présidente de la commission particulière du débat public (CPDP)

6 NOVEMBRE 2019 - 22 JANVIER 2020

Lisa BERGERON, Albane GODARD, Paola OROZCO-SOUËL, Daniel ROUSSEAU, Jean SARRAZIN sont désignés membres de la CPDP

5 FÉVRIER 2020

Validation du dossier du maître d'ouvrage et approbation des modalités et du calendrier du débat par la CNDP

23 FÉVRIER - 3 AVRIL

PREMIÈRE PHASE DU DÉBAT

Les résultats du débat

SYNTHÈSE DES ARGUMENTS

La lecture de ce bilan ne peut se substituer à celle du compte rendu dans la mesure où le débat fut particulièrement riche et dense. Ce bilan est par conséquent limité à quelques aspects saillants.

Le débat public a permis d'élargir le champ des questionnements. Alors que le Ministre à l'origine de la saisine souhaitait en restreindre strictement le périmètre, le public comme les parties prenantes ont voulu élever le débat. Ainsi, la place des territoires, les enjeux de souveraineté, l'alimentation, le foncier, la formation ont trouvé leur place. Plus encore, le débat a permis de poser les bases de ce que pourrait être un pacte entre la société et ses agriculteurs à l'occasion de l'assemblée citoyenne sur l'agriculture. Il est extrêmement important de noter que les 125 citoyens tirés au sort n'ont pas voulu hiérarchiser les priorités de ce pacte qui a été adopté à 83 %, plaçant ainsi au même niveau la transition agro-écologique et l'amélioration des revenus des agriculteurs.

Concernant la question environnementale, les conclusions du compte rendu sont éclairantes. L'enjeu de la transition écologique

est un fil transversal qui se retrouve dans tous les sujets abordés. S'il n'y a pas consensus sur le rythme et les moyens de cette transition, le débat a montré que la réalité est éloignée des présentations antinomiques entre défense des agriculteurs et défense de l'environnement. Les participants ne veulent ni opposer, ni choisir entre environnement et agriculture.

L'immense richesse de ce débat public ne peut se résumer en quelques lignes de bilan. Au-delà des enjeux liés à la transition écologique et aux revenus agricoles, deux points méritent d'être soulignés. D'une part l'enjeu de la souveraineté alimentaire dont le public demande qu'il soit clairement pris en compte et soutenu par la PAC. D'autre part, l'enjeu de la territorialisation, du local qui constitue une valeur partagée. Nous ne pouvons que regretter le contexte sanitaire et la faiblesse de la promotion par les plus hautes autorités de ce débat qui ont freiné sa promotion. Pour autant, ses enseignements politiques sont remarquables.

SPÉCIFICITÉS DE CE DÉBAT

Débattre de l'agriculture suppose de débattre de la société dans ses choix les plus fondamentaux. Par exemple, le bien-être animal interroge la place de l'homme à côté ou dans ce monde animal.

Vision de l'homme, responsabilité à l'égard des générations futures, propriété et biens communs sont des sujets de société qui expliquent la profondeur des controverses et leur conflictualité. Pour autant, le débat, c'est-à-dire l'échange d'arguments plutôt que la confrontation des postures, a eu lieu sur ces sujets conflictuels.

Comme tout débat public sur des enjeux hautement conflictuels, par exemple le nucléaire, l'indépendance et la neutralité de la commission, son pouvoir de définir des règles du débat partagées, sa capacité à intégrer un public diversifié et nouveau au-delà des parties prenantes ont permis que toutes les sensibilités se rencontrent et s'expriment.

Une spécificité de ce débat fut la question de confiance, fil d'équilibre permanent du débat public. Débattre de l'agriculture, c'est débattre des agriculteurs.

Il est donc compréhensible que ces derniers craignent que ce débat ne se transforme en jugement. La critique considérant que des citoyens ne peuvent débattre d'un sujet technique est assez classique. Elle se retrouve dans la majorité des débats que nous organisons parce que des experts ou parties prenantes contestent la parole du public. En l'espèce cette critique était différente puisqu'elle portait la crainte d'un débat sans les principaux intéressés, c'est-à-dire les agriculteurs. Ceci explique que la Commission ait particulièrement veillé à ce que les agriculteurs soient présents dans toutes les enceintes du débat afin que celui-ci soit l'occasion d'une rencontre entre la société et ses agriculteurs.

4 AVRIL > 31 AOÛT

Suspension du débat en raison de la crise sanitaire du Covid-19

1^{er} - 15 JUILLET

Etienne BALLAN et Gilles-Laurent RAYSSAC sont désignés membres de la CPDP

1^{er} SEPTEMBRE - 7 NOVEMBRE

DEUXIÈME PHASE DU DÉBAT

7 JANVIER 2021

Publication du compte rendu de la CPDP et du bilan de la CNDP

7 AVRIL 2021

Réponse du maître d'ouvrage



Chantal Jouanno
Présidente de la CNDP

LE RÔLE DE LA CNDP

La CNDP est une autorité administrative indépendante, créée en 1995, pour veiller au respect des droits à l'information et à la participation du public au processus d'élaboration des projets, plans et programmes qui ont un impact sur l'environnement et présentent de forts enjeux socio-économiques. La CNDP ne prend pas position sur l'opportunité du projet, plan ou programme mais éclaire le décideur sur ses conditions de faisabilité. Instance collégiale de 25 membres (élus, magistrats, représentants de la société civile organisée) sa diversité est une garantie d'indépendance et d'impartialité. Les valeurs de la CNDP sont l'indépendance, la neutralité, la transparence, l'égalité de traitement des opinions, l'exigence d'argumentation et l'inclusion des publics les plus éloignés.

ENSEIGNEMENTS CLÉS DE CE DÉBAT

Sur le fond, nous avons retrouvé trois sujets qui prennent une place croissante dans les débats publics : la transition écologique, la territorialisation et la souveraineté. La transition écologique est devenue un impératif transversal partagé par le public dans toutes les procédures participatives sur des projets, plans ou programmes organisés et garantis par la CNDP.

Sa hiérarchie dans l'argumentation est croissante ainsi que la crainte d'une transition socialement injuste. La permanence de cette crainte constitue un message fort pour les décideurs politiques. La territorialisation, la place croissante de la valeur du « local », se retrouvent également dans la plupart des débats récents tels que la Programmation pluriannuelle de l'énergie. Enfin, l'objectif de souveraineté pour des ressources ou des activités stratégiques s'affirme également dans les débats. Il est, par exemple, très présent dans les débats sur les projets de parcs éoliens en mer. Si ces valeurs font consensus, la controverse est vive sur leurs implications et les modalités de mise en œuvre.

Sur la forme, ce débat a été exceptionnel. Exceptionnel par l'appétence du public à débattre des enjeux

environnementaux puisque dans un contexte peu favorable et en à peine trois mois, 12 660 personnes représentatives de toute la diversité de la société ont contribué au débat, de manière argumentée, sans se limiter à une opinion ou un vote.

A cela s'ajoutent 85 cahiers d'acteurs de tous les horizons. Exceptionnel par la diversité des outils participatifs mobilisés afin que le débat ne soit l'otage d'aucune partie prenante et que toute personne trouve un moyen d'expression adapté. Exceptionnel par l'exacerbation des valeurs de la participation qu'il a imposées. Plus que pour tout autre débat, la Commission a dû donner des preuves de son impartialité, de son indépendance et du respect des valeurs de la participation. Par son professionnalisme, elle a réussi à maintenir le dialogue entre toutes les parties prenantes et le public. A l'évidence, ce débat public est une première marche réussie qui doit être amplifiée et approfondie. Le Gouvernement se doit de poursuivre cette ouverture au public de la question agricole tant elle semble structurer notre société. Il n'y parviendra que dans le strict respect des règles que la Commission a adoptées.

Consultez le compte rendu du débat public et les archives du débat sur le site de la CNDP

Directrice de publication : Chantal Jouanno
Mise en page : Euro2C
Impression : Euro2C
Crédits photographiques : Vernier/JBV NEWS



244 boulevard Saint-Germain
75007 Paris - France
T +33 (0)1 44 49 85 60
contact@debatpublic.fr

UNE ÉQUIPE À VOTRE ÉCOUTE
Retrouvez-nous sur : www.debatpublic.fr

Suivez-nous sur :