

Projet éolien en mer d'Oléron : « Les populations locales n'ont pas de droit de participation à la décision finale »



Au large de Saint-Brieuc, les manifestations de pêcheurs contre l'implantation du parc éolien en mer témoignent des limites de la concertation. © Crédit photo : AFP

Par Philippe Baroux - p.baroux@sudouest.fr
Publié le 28/07/2021

Pour le professeur de droit Gilles Lhuillier, les débats publics “à la française” sont un faux-semblant. Les populations concernées y sont certes informées, mais insuffisamment. Et elles ne participent pas à l'élaboration de la décision finale sur les projets industriels

Professeur de droit international à l'École normale supérieure de Rennes, Gilles Lhuillier a commis plusieurs publications sur les grands contrats extractifs africains et asiatiques (pétrole, gaz, mines). Il s'est aussi intéressé de près aux étapes qui ont mené à la création du parc éolien en mer de la baie de Saint Brieuc.

Que dit le droit international à propos de la démocratie environnementale ?

Un principe de droit international - principe supérieur aux règles de droit françaises - dit que la démocratie environnementale est un droit donné aux populations locales, aux individus. Il précise que lorsqu'autour de votre lieu de vie, des activités vont impacter votre environnement, vous avez un droit d'accès à l'information, un droit à participer à la prise de décision, et un droit d'accès à la justice environnementale. Ce principe de démocratie environnementale est peut-être le plus grand des principes du droit de l'environnement. On le retrouve dans une quarantaine de textes de droit international dont la convention d'Aarhus que l'on donne souvent comme référence.

Comment ce droit s'applique-t-il ?

Les textes du droit international – qui sont des accords entre les États — ne s'appliquent aux individus que s'ils sont transposés dans la législation nationale. Or, les États rechignent beaucoup à introduire ce droit international. Mais il y a une deuxième façon de les appliquer : lorsque les juges considèrent ces textes suffisamment clairs pour qu'ils le soient directement. Le Conseil d'État dit que chaque sujet de droit, chaque personne, peut ainsi demander l'application de la convention d'Aarhus. Championne du monde de la ratification des conventions internationales, la France est aussi championne du monde dans certains domaines de leur non-transposition. Un constat unanime : l'État français fait écran à l'application du droit international.

Quelle incidence cela a-t-il sur les débats publics, comme ceux qui portent sur des projets éoliens en mer ?

En droit français, le texte principal qui organise la démocratie environnementale (l'ordonnance de 2016 sur l'évaluation environnementale) dit qu'il faut une concertation préalable à la décision qui aura un impact environnemental. Il va y avoir un débat public, puis une enquête publique. On pourrait se dire qu'il y a un semblant de prise en compte. Sauf que ce texte est extrêmement en retard par exemple avec le Canada, champion du monde de la prise en compte de l'avis des populations locales. Là, on commence par l'évaluation environnementale. Un dossier qui porte sur un certain nombre de questions en matières sociale et environnementale : impact sur les populations, définition du contenu, etc. Après seulement, la phase du débat est organisée.

Débat veut dire parties prenantes, associations, populations autochtones. Enfin, ces débats sont introduits dans les contrats. Les Canadiens ont ce qu'ils nomment les « ententes », qui sont des accords passés entre l'opérateur industriel et les populations locales. Les populations locales pourront discuter de l'équilibre financier du contrat (une partie de la redevance liée à l'exploitation du site leur est aussi redistribuée), des modalités techniques d'exploitation.

En droit français, on va débattre, mais sans savoir de quoi. De plus, il y a très peu de prises en compte des remarques des populations locales. Il y a bien un droit d'information des populations locales, mais il n'y a pas en réalité de droit à participation à la décision.

Cependant, lorsque s'ouvre le débat public sur une zone potentielle d'installation d'un champ éolien avec une puissance théorique posée, le public sait de quoi il retourne ?

Certes, mais on va y parler de quelles pales, en quelle matière, aluminium ou pas, on va parler raccordement au réseau électrique, passage du raccordement, de l'ensemble des éléments, mais on devrait parler aussi normalement du retour sur investissement énergétique et du ratio de l'empreinte carbone. Avez-vous déjà entendu parler de l'empreinte écologique du projet d'Oléron ? En France, la pauvreté du débat est quand même étonnante.

Quelle est la bonne recette d'une concertation constructive ?

Nombre de pays et d'entreprises transnationales utilisent les méthodes d'acceptation sociale ou licence sociale et environnementale, c'est-à-dire l'accord des populations. En droit, un projet énergétique, pétrole, éolien, est toujours sur un territoire national.

L'État concède l'exploitation à une entreprise, c'est la licence légale. Dans la pratique internationale ce n'est pas suffisant, il faut la licence sociale et environnementale, c'est-à-dire l'accord des populations.