

Préparation de la réunion des Présidents Territoriaux :
Thème « la Gouvernance de la CNCE » / commentaires en lien
avec le diaporama présenté le 13 avril 2021.

Quelques mots en préambule :

La question de la **gouvernance** et du partage du pouvoir au sein des associations est une question majeure pour les acteurs du monde associatif, et il n'est pas rare que « leurs performances » soient interrogées voire contestées.

Si la notion de gouvernance peut être appréhendée sous différentes formes, nous retiendrons celle qui recouvre « l'ensemble des mécanismes organisationnels qui ont pour effet de délimiter les pouvoirs et d'influencer les décisions des dirigeants, autrement dit qui gouvernent leur conduite et définissent leur espace d'actions », sachant que l'équilibre du pouvoir ne se joue pas seulement au sein des instances statutaires mais avec l'ensemble des parties prenantes, particulièrement les compagnies territoriales dans le cadre de la CNCE.

C'est ainsi qu'au sein de notre fédération, la gouvernance organisationnelle concerne l'exercice du pouvoir à l'échelon à la fois national et régional, les processus de décision et la conduite des actions menées en vue d'améliorer la performance de la CNCE et de ses structures et de contribuer à l'atteinte de ses objectifs. En d'autres termes et plus simplement, la gouvernance de la CNCE revêt le fonctionnement de ses instances, le cadre de sa représentativité, mais aussi ses modalités de décision ou encore ses choix stratégiques de gestion, d'orientation et d'information. Si ses pratiques que l'on peut qualifier de « management » sont très encadrées notamment par le biais des statuts, il convient de veiller à leur clarté afin d'éviter le risque de rupture, de sclérose ou d'éloignement entre le sommet et sa base qui viendrait affaiblir la perception et la qualité du travail de l'instance de gouvernance nationale, ainsi que le potentiel des actions qu'elle entreprend.

Cette question de la gouvernance de notre fédération est complexe et doit être prise en compte dans une perspective dynamique en dépit d'un contexte actuel difficile qui assurément modifie les pratiques mais ne doit pas conduire à leur bouleversement ou à des changements structurels radicaux.

A partir d'une approche essentiellement qualitative et dans un souci d'efficacité, les réflexions sur le thème de la gouvernance sont censées mettre en avant les modalités, les propositions et perspectives d'évolution de la gouvernance de notre fédération, à travers les contributions remontées de certaines compagnies qui par leur histoire, ont-elles-mêmes des caractéristiques et des problématiques propres de gouvernance.

I - La synthèse des contributions reçues

11 compagnies territoriales ont répondu sur les divers thèmes proposés par la CNCE : **Pays de la Loire, Centre Val de Loire, Guyane, Ile de France, Lyon** (région Auvergne Rhône Alpes), **Alsace Moselle** (région Grand Est), **Champagne Ardennes** (région Grand Est), **Corse, Poitou Charentes** (région Nouvelle Aquitaine), **Languedoc Roussillon** (région Occitanie), **Vaucluse (UDCE84)** dont 4 (« en gras ») sur le thème de la « Gouvernance ».

Les contributions qui émanent de ces 4 compagnies peuvent être classées en 3 catégories :

1 : Conservation de l'organisation actuelle de la CNCE :

La CCE Pays de la Loire considère que l'organisation est efficace et n'appelle pas de changements particuliers majeurs.

2 : Améliorations proposées dans le cadre de l'organisation actuelle qui portent essentiellement sur des questions de fonctionnement :

- La CCE Val de Loire, souhaite que le bulletin « l'Enquête publique » ne soit pas uniquement en version dématérialisée pour conserver un espace de discussion en présentiel avec les Préfectures, les Maires et autres autorités, et que le « Guide de l'enquête publique » soit d'utilisation plus pratique,
- la CCE Lyon, considère comme nécessaire :
 - la mise en place d'une base nationale de données sur les enquêtes publiques (ce qu'elle a réalisé à son niveau),
 - la réalisation d'un bilan des innovations utilisées dans le cadre de l'épidémie avec d'éventuelles propositions réglementaires,
 - un travail sur l'évolution et la modernisation de l'enquête publique (dans le cadre du groupe de travail évoqué par Thomas Lesueur lors du colloque national de mars 2020) notamment pour améliorer l'information et la participation du public,
 - la mise en place d'un plan de communication en direction des médias mais également pour les acteurs de l'enquête publique (collectivités, entreprises) avec notamment l'établissement d'une carte interactive des enquêtes sur l'ensemble du territoire,
 - l'augmentation des moyens de la CNCE (évolution de la cotisation vers une somme correspondant à 3 vacations).

Il est à noter que les conclusions des travaux du groupe de travail proposé par Thomas Lesueur lors du colloque de mars 2020, faisant réponse à une demande de la CNCE, pourraient éventuellement entraîner aussi des changements de l'organisation actuelle. Il en va de même de la mission confiée au CGEDD sur les différents modes de

participation du public ou encore du projet de création d'un Défenseur de l'Environnement actuellement à l'étude.

3 : Changements à apporter par rapport à l'organisation actuelle :

- **La CCE Languedoc Roussillon** préconise (comme indiqué en 2016), avec force d'arguments, de revoir l'organisation territoriale et la gouvernance de la CNCE et des compagnies territoriales et propose une structure organisationnelle fédérative au niveau national et régional et une structure fonctionnelle au niveau des ressorts géographiques des TA.

Il existerait une compagnie territoriale par région administrative (comme les DREAL), autonome dans le cadre de la fédération (avec éventuellement des sous-ensembles et un comité de coordination régional), avec des délégués départementaux. La CNCE pourrait ainsi faire des économies.

Ces compagnies régionales seraient les interlocuteurs directs des TA et des préfectures via un comité de liaison.

Les statuts et Règlements intérieurs de la CNCE et des compagnies régionales seraient à revoir et réécrire.

De plus, la CCEL s'interroge sur la nécessité ou non d'intégrer les

garants ?

Une réflexion mériterait peut-être aussi d'être effectuée sur le recrutement, la formation et la gestion des commissaires enquêteurs qui pourraient être administrés à un échelon central par un organisme regroupant les acteurs de la concertation, de l'enquête publique et de l'Autorité Environnementale (continuum du dialogue environnemental), *ce qui demanderait un changement total de cadre juridique et d'organisation.*

- Dans un autre ordre d'idées, la **CCE du Maine et Loire** (CCE Pays de la Loire) avait en 2018/2019 avancé et argumenté l'idée d'une restructuration générale de la participation du public (concertation et enquête publique, « fondant » garant et commissaire enquêteur dans une autre dénomination par exemple « chargé de mission » désigné par le TA).

Sur la base de l'élaboration d'un projet, un continuum en 3 temps pourrait être défini :

- la préparation préalable à la définition d'un projet (consultation du public regroupant concertation et enquête publique actuelles avec rapport et conclusions comportant un avis,
- la décision du maître d'ouvrage de poursuivre ou non le projet avec prise en compte éventuelle des observations et avis d'une commission du type CODERST,
- puis la décision quant à l'autorisation de réaliser ce projet.

L'originalité de ce schéma résiderait dans la 1ère phase de la procédure, qui est le 2ème temps du continuum.

Cela demanderait un changement de cadre juridique de la procédure de consultation du public et un risque important d'entraîner la suppression de l'enquête publique.

Il convient de préciser qu'à l'époque, l'ACES (association des CE de la Sarthe) avait été assez critique sur cette proposition et avait souhaité que soit demandé l'avis du CA de la compagnie territoriale de la CCE Pays de la Loire. Aucune suite n'y a été donnée à ce jour.

II - Les principaux éléments de discussion suscités par les contributions

La synthèse des contributions des compagnies suscite un certain nombre de questions qu'il importe de se poser :

1 : concernant le bilan qui en résulte (en utilisant aussi les retours des groupes de travail sur les 3 autres thèmes) :

- Quelles sont les fonctions que doit assurer la CNCE ? Veiller et concourir à : homogénéité du recrutement et du maintien des CE (critères, déontologie) ; homogénéité dans leur formation (définition de la base, interventions présentes et dématérialisées, documents) ; aide (assistance) ; information et communication (bulletin, site internet, conférences, colloques, ...) ; homogénéité dans les critères de la taxation des EP ; défense des adhérents ; moyens humains et matériels (cotisation, subventions) ; relations avec les compagnies territoriales et les adhérents ; situation particulière de compagnies ; relations extérieures (institutionnels, associations, ...), suivi des enquêtes publiques (statistiques), évolution et défense de l'EP,

- Comment sont-elles assurées dans le cadre de l'organisation actuelle et que faut-il améliorer ou ajouter ?

2 : Jusqu'à quel niveau faut-il modifier l'organisation actuelle pour y parvenir ?

- Conserver l'organisation actuelle ?
- La modifier légèrement y compris en modifiant les statuts et le règlement intérieur ?
- La modifier en profondeur si restructuration territoriale ou refonte avec d'autres structures ?

III Discussion des principales propositions faites par les compagnies

1 - Niveau de la modification de la gouvernance.

A l'échelle temporelle des 6 mois à venir (réunion des Présidents territoriaux le 13 avril et AG et CA du 6 octobre 2021), il ne devrait pas y avoir d'éléments nouveaux puisque les discussions avec le CGDD, le Conseil d'État, la CNDP, le CESE, , concernant l'évolution de la participation du public, de l'enquête publique et du statut de la CNCE, sont en cours ou à venir.

Ainsi les propositions de modifications avancées ne peuvent être faites que dans le cadre actuel.

2 - Structuration en compagnies territoriales régionales (13 en France métropolitaine et 5 d'Outre-Mer), proposée par la CCE LR :

- Il s'agit du passage de la logique « TA » (qui désigne et contrôle les CE) à la logique « DREAL » (à priori, maître d'œuvre de la formation des CE), qui faciliterait l'organisation et améliorerait la lisibilité et permettrait de régler le cas de l'UDCE 84. Pas de changement pour les TA.
- Il ressort de l'analyse des compagnies actuelles (non jointe ici) que c'est déjà le cas des compagnies de Bretagne, de la Corse, d'Île de France, des Pays de la Loire (fédération de compagnies), du Val de Loire (fédération de compagnies) et des compagnies d'Outre-Mer, mais que les autres compagnies de France Métropolitaine devront se fédérer au sein des 8 autres régions, ce qui implique des changements dans les documents statutaires (création, modifications, Présidents tournants ?, ...pour les compagnies et pour la CNCE, notamment nouvelles représentativités).
- Cette restructuration est envisagée comme faisable, et alors il faut que la CNCE ouvre une importante concertation notamment entre les diverses compagnies, non actuellement fédérées au sein d'une compagnie régionale, qui devront se fédérer au sein de 8 compagnies territoriales régionales (CTR) pour en voir l'acceptabilité qui en conditionne la faisabilité.

Il y a aussi lieu de régler le fait que l'Indre, de la région Centre Val de Loire, est dans l'CRCE Limousin Indre (TA de Limoges), laquelle est dans la région Nouvelle Aquitaine et que le Gers et les Hautes-Pyrénées, de la région Occitanie, sont dans la CCE Adour Gascogne (TA de Pau), laquelle est aussi dans la région Nouvelle Aquitaine !!

3 - Propositions de la CCE Lyon qui semblent faisables à la condition de s'en donner les moyens :

- Base nationale de données détaillée et carte interactive des enquêtes publiques.
La CNCE récupère déjà les statistiques territoriales sur les divers types d'enquêtes publiques. Il faudrait une base territoriale type avec beaucoup plus de paramètres définis par la CNCE (voir si celle de la CCE Lyon convient) que chaque compagnie s'approprierait, renseignerait (voir la fréquence) et en

donnerait copie à la CNCE qui en constituerait une base avec les mêmes paramètres mais totalisés sur le plan national.

Le même procédé peut servir pour les cartes interactives des enquêtes publiques.

- Plan de communication vers les médias et destiné aux acteurs de l'enquête publique.

Il faudrait mettre le niveau national en relation avec le niveau territorial ; Nécessité de définir les caractéristiques de ce plan de communication et ses véritables enjeux.

- Bilan des innovations utilisées dans le cadre de l'épidémie.

A dresser en relation avec le Mémento « Enquêtes Publiques pendant le confinement » qui a déjà abordé cette question des nouvelles pratiques. Elles pourront être discutées dans le cadre du groupe de travail proposé par Thomas Lesueur lors du colloque national de mars 2020.

- Les moyens :

Pour réaliser tous ces changements, il faudra du temps et des moyens humains et matériels. Une personne permanente supplémentaire (information et communication, ...) serait une bonne solution, mais il faudra également des moyens complémentaires et plus conséquents que ceux actuels. Les subventions étant difficiles à obtenir, il reste l'augmentation importante de la cotisation proposée par la CCE Lyon (jusqu'à un montant de 3 vacations), **mais est-elle acceptable pour les adhérents, même en bénéficiant de nouveaux services, sachant que l'augmentation de 10 euros de la cotisation annuelle fait encore débat dans beaucoup de régions ?**