



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

HCVA
Haut conseil
à la vie associative

RAPPORT DU HAUT CONSEIL À LA VIE ASSOCIATIVE

LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE : ENJEUX ET IMPACTS POUR L'ENGAGEMENT CITOYEN ET ASSOCIATIF

Adopté le 15 février 2024

Le présent rapport a été réalisé sous la direction d'**Antoine Colonna d'Istria**, coordinateur du groupe de travail "Transition Écologique" au sein de la commission Engagement et membre du Haut Conseil à la vie associative. **Stéphanie Andrieux**, Présidente de la Commission Engagement du Haut Conseil à la vie associative, en a assuré la supervision en lien avec le Bureau.

Ont participé à la rédaction de ce rapport :

Axelle Brodriez-Dolino, Antoine Colonna d'Istria, Philippe Eynaud, Bruno Genty, Hubert Pénicaud, tou(te)s membres du Haut Conseil

Samy Trabelsi-Leroy, stagiaire au secrétariat général du Haut Conseil (2023)

Ont contribué à la relecture du rapport :

Stéphanie Andrieux, Yaël Benayoun, Chantal Bruneau, Carole Orchamp, Isabelle Palanchon, Nils Pedersen, tou(te)s membres du Haut Conseil

Kaïs Marzouki, secrétaire général du Haut Conseil (2021-2022)

Anaïs Lunet, secrétaire générale du Haut Conseil (2023)

SOMMAIRE

SYNTHÈSE	7
INTRODUCTION	10
ANALYSES THEMATIQUES	15
I) Les associations, pépinières d'innovations écologiques au service d'une « transition juste »	16
1. Rappel des enjeux et principes d'une « transition juste » :une quadruple inégalité	17
2. Les associations, pépinières de bonnes pratiques et d'innovations.....	19
3. Recommandations liées à la "transition juste" au sein du secteur associatif	26
II) L'intégration des pratiques écologiques au sein des modèles associatifs	28
1. Transition écologique et diversité associative	28
2. La transition écologique dans le projet au quotidien.....	31
III) La coopération inter-associative : un levier déterminant pour la transition	39
1. Changement institutionnel, concentration du paysage associatif et crise des relations inter-associatives	39
2. Les besoins de transversalité de la transition écologique et sociale	42
3. Quels obstacles les associations rencontrent-elles ?	44
4. Quelques propositions pour faciliter le plaidoyer associatif	48
IV) L'action associative pour faire évoluer l'environnement juridique en faveur de la transition écologique	49
1. Quelles associations agissent pour faire évoluer le droit en faveur de la transition écologique ?	49
2. Quelles formes revêtent leurs interventions ?	51
3. Quels obstacles les associations rencontrent-elles ?	54
4. Quelques propositions pour faciliter le plaidoyer associatif	55
V) L'évolution du partenariat entre les associations, les citoyens et le secteur public face à la transition écologique	57
1. La relation entre les pouvoirs publics, les associations et les citoyens est mise à l'épreuve par la transition écologique	57
2. Un durcissement des formes d'engagement pour la transition écologique face à la répression de l'État	62
3. Les opportunités et les freins à lever pour le partenariat entre les associations et l'État pour la transition écologique	69
4. Propositions pour une évolution positive du partenariat entre les associations, les citoyens et les pouvoirs publics	73

RECOMMANDATIONS	75
A L'ATTENTION DES POUVOIRS PUBLICS	76
A L'ATTENTION DES ASSOCIATIONS	79
ANNEXES	81
Annexe 1 - Contributeurs externes	82
Annexe 2 - Bibliographie sélective	83
Annexe 3 - Textes de lois importants pour les associations concernant la transition écologique.....	84
Annexe 4 - Glossaire.....	85
Annexe 5 - Liste des sigles.....	98

SYNTHÈSE

Le présent rapport analyse la manière dont l'urgence de la transition écologique vient impacter l'engagement citoyen en France, et plus particulièrement l'engagement associatif.

Ces analyses s'appuient sur une revue de littérature importante, menée entre 2021 et 2023 par le groupe de travail « Transition Écologique » de la Commission Engagement du Haut Conseil à la vie associative (HCVA). Une série d'auditions a également été menée auprès d'associations spécialisées et engagées. Le rapport est découpé en cinq chapitres distincts. À l'issue de chaque chapitre, des recommandations sont présentées, en réponse aux sujets que les recherches ont permis de faire émerger.

Le premier chapitre analyse le potentiel des associations en matière d'innovation et de conciliation entre la transition écologique et l'idéal d'égalité et de justice sociale. Il rappelle que l'articulation « sociale-écologique » ou encore la « transition juste » est une injonction internationale, fondée sur quatre types d'inégalités socio-environnementales. Il illustre des exemples d'innovations associatives dans plusieurs secteurs dont l'alimentation, la production et la consommation soutenables, la participation et l'éducation populaire.

Le deuxième chapitre analyse les enjeux internes aux associations. Il rappelle que les associations sont pour la plupart des structures à faible impact environnemental, par leur modèle sobre et résilient ou par leur petite taille. Il explique que les principaux impacts à surveiller dans le secteur associatif sont liés à des activités de restauration, de gestion de parc immobilier, ou de transport. Il interroge trois dimensions de la transition écologique pour les associations : la sobriété, la citoyenneté et le développement local. Il évoque une problématique d'actualité : « en tant qu'association, dois-je revoir mon projet associatif par rapport à la transition écologique ? »

Le troisième chapitre analyse les enjeux de coopération inter-associative. Il rappelle que les réseaux et relations inter-associatives sont au cœur de la solidarité et de l'innovation sociale. Il explique que les changements institutionnels, notamment la régulation concurrentielle, conduisent à une crise des relations inter-associatives, alors même que la transition écologique a besoin de transversalité des approches et des compétences. Il évoque des exemples de mutualisations intelligentes et adaptées.

Le quatrième chapitre analyse le rôle des associations vis-à-vis de l'élaboration du cadre juridique pour la transition écologique. Il rappelle les différents types d'associations qui agissent pour faire évoluer le droit en faveur de la transition écologique, dans une perspective historique. Il explique que les formes traditionnelles telles que la sensibilisation et le dialogue sont complétées par des formes variées telles que la résistance civile ou le contentieux. Il relève plusieurs obstacles au déploiement du plaidoyer associatif.

Le cinquième chapitre analyse les évolutions du partenariat entre les associations, les citoyens et le secteur public face à la transition écologique. Il constate que l'État français ne se saisit pas suffisamment du potentiel que représente l'engagement du secteur associatif en faveur de la transition écologique, et que sa faible exemplarité met à l'épreuve la relation des pouvoirs publics avec les citoyens et les associations. Il met en lumière des attentes des citoyens et des associations, des freins à lever mais aussi des opportunités pour relancer le partenariat entre les associations et l'État.

En s'appuyant sur ce travail mené, collectivement et à titre bénévole, pendant plus de deux ans, la commission a établi, pour chaque chapitre, une liste de propositions précises à l'usage des pouvoirs publics et des associations.

Les propositions ont été synthétisées en 12 recommandations à l'attention des pouvoirs publics et en 6 recommandations à l'attention des associations.

Ces recommandations ont été débattues, et approuvées à l'unanimité en séance plénière du HCVA du jeudi 7 décembre 2023, en présence de la Secrétaire d'État à la Jeunesse Mme Prisca Thévenot et du Directeur à la Jeunesse et à la Vie Associative M. Thibaut de Saint Pol.

Elles sont réparties en 3 axes à l'attention des pouvoirs publics

AXE 1 - Adapter les modes de financement du secteur associatif à l'enjeu de long terme de la transition écologique

AXE 2 - Refonder une démocratie environnementale en donnant une place juste aux associations en fonction de leur contribution à l'intérêt général

AXE 3 - Renforcer l'exemplarité de l'Etat via le pilotage et le contrôle de l'usage des fonds publics pour favoriser la transition écologique

Elles sont réparties en 2 axes à l'attention des associations

AXE 1 - Promouvoir le modèle associatif et les opportunités qu'il offre pour conduire les transitions en lien avec les territoires et les populations

AXE 2 - Renforcer collectivement les pratiques, les outils et les compétences disponibles en matière de transition écologique

INTRODUCTION

Le Haut Conseil à la vie associative (HCVA) a produit et adopté le 30 septembre 2021 un rapport intitulé « Pour un engagement associatif renforcé au service de la transition écologique ». Dans ce rapport, le HCVA a analysé la manière dont le monde associatif se saisit de la transition écologique. Il a émis plusieurs recommandations à l'attention du Premier Ministre afin de renforcer cette contribution, notamment : favoriser un travail plus étroit entre les associations et l'État, améliorer le pilotage et l'évaluation des politiques publiques, et soutenir la capitalisation de savoirs et la mutualisation de moyens. Lors de la remise du premier rapport de 2021 à la secrétaire d'Etat Sarah El Haïry, plusieurs membres du HCVA ont exprimé un intérêt à ce que le travail engagé sur la transition écologique soit prolongé et approfondi. La Commission Engagement du HCVA a ainsi ouvert en 2022 un groupe de travail visant à identifier et à qualifier ce que l'urgence de la transition écologique produit vis à vis du fait associatif : quelles répercussions sur les dynamiques d'engagement, mais aussi, quelles mutations, quelles innovations sociales pour répondre aux enjeux d'une transition juste, solidaire et efficace.

Depuis le rapport du HCVA de 2021, plusieurs études ont montré que la dynamique d'engagement en faveur de l'environnement s'était développée. L'étude du CREDOC « Le regard des Français sur l'environnement et la nature des actions à mener en 2022 »¹ a confirmé de fortes attentes vis-à-vis des pouvoirs publics tant en matière de protection de l'environnement que de justice sociale. Néanmoins, l'opinion se montre sceptique quant à la capacité des pouvoirs publics à engager des changements. 64% des citoyens français estiment que les élus locaux manquent de formation et de compétences pour mener à bien les politiques de transition écologique nécessaires sur les territoires². L'opinion préconise un modèle multi-acteurs engageant, bien au-delà du binôme élus-citoyens, l'ensemble des acteurs du territoire (de l'État central au citoyen en passant par les entreprises, les associations, les collectivités territoriales, les départements ou encore les régions).

De plus, l'ADEME a rendu en 2022 un rapport intitulé « Les représentations sociales du changement climatique³ » qui éclaire le rapport des français aux différentes formes d'engagement en faveur de la lutte contre le changement climatique.

Tableau 26 : Pour lutter contre le changement climatique, seriez-vous prêt à... ?

	Vous engager dans une association de défense de l'environnement		Participer à une action de désobéissance civile		Participer à une manifestation pour le climat		Boycotter un produit ou une entreprise	
	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022
Je le fais déjà	10	8	8	6	10	8	27	27
Je pourrais le faire	40	40	33	36	37	38	50	53
Je n'envisage pas de le faire	50	50	59	56	53	52	23	19

¹ Jörg MÜLLER (2022), « [Le regard des Français sur l'environnement et la nature des actions à mener en 2022](#) », Crédoc, n° SOU2022-4851 [en ligne].

² Jörg MÜLLER (2022), « [Quelles actions à mettre en place par les collectivités territoriales pour favoriser la transition écologique avec le soutien des citoyens ?](#) », Crédoc, n° SOU2022-4852 [en ligne].

³ Daniel BOY (2022), « [Représentations sociales du changement climatique : 23ème vague du baromètre](#) », Ademe / RCB / Opinion Way SAS [en ligne].

Les principaux résultats de l'enquête ADEME montrent que la pression du contexte économique et notamment de la hausse des prix n'ont aucunement fait disparaître les inquiétudes liées au changement climatique puisque 43 % du public estime désormais que celui-ci est le problème d'environnement le plus préoccupant, suivi par la dégradation de la faune et de la flore (16 %). L'ADEME montre que les Français sont de plus en plus susceptibles de s'engager dans la voie de la désobéissance civile en lien avec la défense de l'environnement : 42% au total dont près de 60 % des jeunes de 18 à 24 ans (contre 34 % des +65 ans).

« La transition écologique, enjeux et impacts pour l'engagement citoyen et associatif » propose un angle nouveau vis à vis du rapport de 2021 qui fournit essentiellement une analyse de la contribution que l'engagement associatif apporte et de son potentiel en matière de soutien à la transition écologique. Ce nouveau rapport étudie une rétroaction : que change la transition écologique, dans laquelle toute la société devrait s'engager, pour l'engagement associatif ?

La recherche ayant conduit au présent rapport a été conduite à partir de 2022 et le rapport finalisé en janvier 2024. Au cours de la période, de nombreux événements se sont produits qui ont eu un fort écho médiatique, aussi bien concernant la vie associative que la transition écologique. Les travaux du HCVA et la démarche du groupe de travail "transition écologique" se sont adaptés à l'actualité très riche et souvent conflictuelle. Comme l'a observé Dunja Mijatović, commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, le 2 juin 2023 :

« La pollution de l'environnement, le changement climatique et la perte de biodiversité comptent parmi les menaces existentielles les plus urgentes pour l'humanité et les droits humains. Face à ces menaces, de nombreuses personnes en Europe et au-delà ont jugé bon de descendre dans la rue et d'essayer de nouvelles formes de manifestation pacifique, souvent perturbatrices, pour exiger des gouvernements qu'ils s'attaquent plus résolument aux problèmes liés à la protection de la nature et de l'environnement, à la santé et au changement climatique. Or, leurs revendications et préoccupations légitimes se heurtent de plus en plus à la répression, à la criminalisation et à la stigmatisation. »

En France, plusieurs événements ont montré que les associations ou les mouvements engageant des citoyens en faveur de la transition écologique faisaient l'objet d'une répression accrue, ou du moins de tentatives d'empêchement, notamment en 2023 (voire chapitre 5). Ce rapport analyse certains faits marquants de la période 2022-2023 et leurs conséquences.

Parallèlement, ces mouvements médiatisés ne doivent pas faire oublier les espoirs, les innovations, les engagements individuels et collectifs, et les espaces démocratiques et d'éducation populaire que le secteur associatif continue de faire vivre pour les citoyens. Ce rapport rappelle le rôle fondamental que les associations de loi 1901 ont joué dans l'émergence des questions écologiques. Il montre le rôle structurant que le monde associatif peut continuer de jouer via la démocratie environnementale, via l'éducation populaire, et via le renforcement des capacités des citoyens et des organisations pour s'engager dans la transition écologique de manière pacifique.

Le rapport se compose de cinq chapitres, chacun éclairant une dynamique à l'œuvre : alignement des projets associatifs, changement des registres d'action, refonte des gouvernances, etc. Pour chaque chapitre des propositions d'actions sont faites en lien avec le thème du chapitre. Les analyses prospectives et les recommandations détaillées dans le présent rapport ont été formulées à partir d'un important travail documentaire ainsi que de plusieurs auditions externes.

Le rapport se conclut sur 12 recommandations à l'usage des pouvoirs publics, qui sont une synthèse des recommandations issues des cinq chapitres, ainsi que sur 6 recommandations à l'usage des associations.

ANALYSES THEMATIQUES

I) Les associations, pépinières d'innovations écologiques au service d'une « transition juste »

L'articulation « sociale-écologique⁴ », une injonction internationale

La nécessaire articulation entre transition écologique et lutte contre la pauvreté est inscrite dans les textes internationaux depuis le rapport Brundtland de 1987⁵, en particulier connu pour poser le terme de « développement durable » – remplacé dans sa seconde version, l'année suivante, par celui plus juste et précis de « développement soutenable ». Base de la Conférence des Nations unies sur l'Environnement et le Développement de 1992 à Rio, également appelée « Sommet de la Terre », en a résulté « l'Agenda 21 » posant une série de préconisations concernant les questions de pauvreté, de logement, de santé, de pollution, de gestion des ressources, des sols et des déchets, etc. Le « développement soutenable » est défini par les organisations internationales comme « un mode de développement qui répond aux besoins des générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs », avec une attention spécifique portée aux « besoins essentiels des plus démunis à qui il convient d'accorder la plus grande priorité ».

Pour le mettre en œuvre s'est imposée, au fil des années 1990 à 2010, la notion de « transition juste », dans le monde syndical américain et international ainsi que dans les grandes ONG et OING, puis également les organisations internationales (OIT, adossée aux injonctions au « travail décent » et à la protection sociale⁶ ; ONU). Plus encore que la précédente, cette notion insiste sur la nécessité, mais aussi l'intérêt vertueux, de concilier transition écologique (lutte contre le changement climatique, préservation de l'environnement, protection de la biodiversité, productions durables, promotion des emplois « verts » ...) et justice sociale. Elle a été adoptée par la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) de 2015, la COP24 et l'Union européenne dans son *Green Deal*. Elle est au cœur des Objectifs de développement durable et de l'Agenda onusien 2030. En 2019, la France s'est imposée comme premier objectif, dans sa feuille de route pour la mise en œuvre de l'Agenda 2030, d'« agir pour une transition juste ». Les pouvoirs publics français ont ainsi pris formellement l'engagement, comme l'affiche le ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires, « de transformer notre monde en éradiquant la pauvreté et les inégalités, en assurant sa transition écologique et solidaire à l'horizon 2030⁷ ». Des principes affichés aux priorités réelles et aux actes, cependant, la marge paraît encore vaste.

⁴ Éloi LAURENT (2011), *Social-écologie*, Flammarion.

⁵ ORGANISATION DES NATIONS UNIES (ONU) (1987), « *Our Common Future* », Rapport de la Commission mondiale sur l'environnement et le développement, présidée par Mme Gro Harlem Brundtland [en ligne].

⁶ ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL (OIT) (2015), « *Principes directeurs pour une transition juste vers des économies et des sociétés écologiquement durables pour tous* » [en ligne].

⁷ MINISTÈRE DE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE ET DE LA COHÉSION DES TERRITOIRES (2023), « *Les objectifs de développement durable (ODD)* » [en ligne].

L'enjeu de cet « horizon 2030 » est double : chacune de ces deux questions est en soi urgente et majeure, d'une part ; question sociale et transition écologique sont longtemps restées pensées et traitées de façon disjointe et cloisonnée, d'autre part. En France, la crise des Gilets jaunes fin 2018, révélant l'insupportabilité financière de taxes carbone supplémentaires dans les couches précaires⁸, a servi de détonateur politique et médiatique ; à quoi s'ajoute depuis 2022 une inflation importante, qui touche en particulier le bas de l'échelle sociale – dont les budgets sont les plus tendus et proportionnellement davantage composés de dépenses relevant de l'alimentation et de l'énergie⁹, deux secteurs majeurs pour la transition écologique. Rapports et actions s'accumulent désormais pour penser ensemble ces deux problématiques et traiter les enjeux à cette aune : difficultés d'emploi, de logement, de transport, d'accès à une alimentation saine et suffisante, etc. L'acceptabilité sociale de cette transition est cependant devenue l'un des grands enjeux politiques. Le HCVA a ainsi jugé nécessaire de revenir, dans le cadre de ce rapport « Transition écologique et engagement associatif », sur la façon dont le monde associatif est traversé et impacté par ces deux enjeux majeurs, sur les multiples réponses qu'il propose et le rôle qu'il peut jouer ; mais aussi, sur les obstacles qu'il rencontre et les freins qui restent à lever.

1. Rappel des enjeux et principes d'une « transition juste » : une quadruple inégalité

Les sciences sociales ont mis en évidence au moins quatre types d'inégalités socio-environnementales¹⁰.

La première est dite « d'exposition ». Si respirer un air dégradé transcende les classes sociales¹¹, les plus démunis habitent plus souvent à proximité des usines polluantes et des grands axes routiers. Deux tiers des Français soumis aux risques industriels résident dans une zone urbaine sensible. L'exposition aux canicules est particulièrement forte dans les airs les plus denses et bétonnées, et dans les passoires thermiques, à forte prévalence au bas de l'échelle sociale ; tandis qu'inversement, la possession d'un jardin ou la proximité d'espaces verts urbains (parc, bois), plus caractéristiques des zones cossues, ont des effets de puits de fraîcheur¹². Le rapport à l'environnement accroît donc les « inégalités sociales de santé »¹³, déjà fortes en raison des conditions d'emploi, de logement et d'alimentation – alors même que la France garantit constitutionnellement à chacun, depuis 2005, « le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé »¹⁴.

La seconde inégalité réside dans la capacité à faire face, qu'elle soit adaptation ou mal-adaptation. Les plus démunis sont par contrainte moins capables de résilience. Plus souvent en situation d'isolement relationnel¹⁵, ils sont aussi peu en capacité de s'extraire de leur environnement (trop faibles ressources pour accéder à un meilleur logement ; absence de

⁸ Pierre BLAVIER (2021), *Gilets jaunes : La révolte des budgets contraints*, PUF.

⁹ Flore CORNUET (2022), « [Entre janvier 2021 et juin 2022, la hausse des prix de l'énergie a entraîné une perte de pouvoir d'achat, malgré la mise en œuvre des mesures exceptionnelles](#) », *INSEE Analyses*, n° 78.

¹⁰ Éloi LAURENT (2011), *op. cit.* ; Lucas CHANCEL (2021), *Insoutenables inégalités. Pour une justice sociale et environnementale*, Les petits matins / Institut Veblen.

¹¹ Julien FOSSE, Camille SALESSE et Mathilde VIENNOT (2022), « [Inégalités environnementales et sociales se superposent-elles ?](#) », *France Stratégie*, La Note d'analyse, n° 112 [en ligne].

¹² Serge MULLER (2020), « [Grand Paris : pourquoi il faut suivre l'exemple de New York et planter un million d'arbres](#) », *The Conversation* [en ligne].

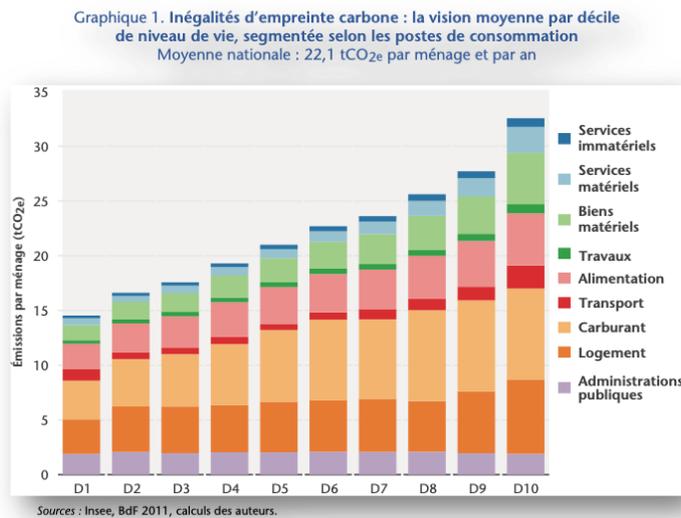
¹³ Didier FASSIN (2020), *De l'inégalité des vies*, Collège de France / Fayard.

¹⁴ Charte de l'environnement (2005), « [article 1](#) » [en ligne].

¹⁵ FONDATION DE FRANCE (2021), « [Les solitudes en France : l'impact de la pauvreté sur la vie sociale](#) » [en ligne].

résidence secondaire, difficultés à partir en vacances ; territoires enclavés mal desservis par les transports en commun...) et sont dans l'incapacité (financière et/ou matérielle) d'installer des mal-adaptations (climatisation, piscine de jardin...). La difficulté à faire face est également réglementaire, avec la complexité à conduire les démarches pour faire financer des travaux d'isolation, ou pour changer un véhicule ancien polluant au profit d'une voiture électrique, etc.

Plus exposés mais moins résilients, ils ont pourtant - troisième inégalité - l'empreinte carbone la plus faible – celle-ci augmentant continûment avec le niveau de revenu¹⁶:



Source : Antonin POTTIER, Emmanuel COMBET, Jean-Michel CAYLA, Simona DE LAURENTIS et Frank NADAUD (2020), op. cit., p. 86.

Enfin, dernière inégalité, les plus démunis sont peu impliqués dans la définition des politiques publiques qui les concernent, y compris pour les aspects environnementaux.

Loin d'être propres à l'échelon national, ces mécanismes se retrouvent au niveau mondial. Les États les plus pauvres, souvent les plus exposés aux effets du changement climatique, sont aussi les moins armés financièrement et techniquement pour y faire face. Et dans ces pays, les plus démunis sont les plus affectés : davantage exposés aux pollutions de l'eau et de la terre (fréquente proximité des décharges, des rejets industriels toxiques...), ils résident aussi davantage en zone inondable et n'ont pas les moyens de quitter les lieux. Plus touchés, les plus démunis du globe sont pourtant les moins émetteurs : les 1 % les plus fortunés de la planète émettent davantage de gaz à effets de serre (17 %) que les 50 % les plus pauvres (11 %)¹⁷ ; et loin de se résorber, ces inégalités s'accroissent¹⁸.

¹⁶ Antonin POTTIER, Emmanuel COMBET, Jean-Michel CAYLA, Simona DE LAURENTIS et Frank NADAUD (2020), « [Qui émet du CO₂ ? Panorama critique des inégalités écologiques en France](#) », *Revue de l'OFCE*, n° 169, pp. 73-132 [en ligne].

¹⁷ Lucas CHANCEL, Thomas PIKETTY, Emmanuel SAEZ et Gabriel ZUCMAN (coord.) (2022), [Rapport sur les inégalités mondiales 2022](#), Seuil ; OXFAM et SEI (2020), « [The Carbon Inequality Era](#) », Rapport [en ligne] ; Lucas CHANCEL, Philipp BOTHE, Tancrede VOITURIEZ (2023), « [ClimateInequality Report 2023](#) », World InequalityLabStudy [en ligne].

¹⁸ Eloi LAURENT (2020), « Les inégalités environnementales en Europe » dans OFCE (2020), *L'Économie européenne*, La Découverte, pp. 69-81.

2. Les associations, pépinières de bonnes pratiques et d'innovations

Sur tous ces aspects, les associations – en particulier ici environnementales, de solidarité nationale et internationale – agissent. Leurs réponses écologiques aux problèmes sociaux précèdent même la prise de conscience des problèmes : Emmaüs pratique le réemploi (récupération, recyclage) depuis le début des années 1950 ; le Secours populaire, la récupération des surplus alimentaires depuis le début des années 1970 ; à Lyon, le Foyer Notre-Dame des Sans-abri construisait au début des années 1950 des maisons en bois car moins onéreuses et plus rapides à monter ; etc.

Leur public-cible, les personnes démunies, ont quant à elles toujours adopté, par nécessité, des pratiques de sobriété contrainte : économiser l'eau courante et l'électricité, recourir au marché d'occasion, réparer plutôt que racheter, récupérer les invendus des marchés, recourir aux transports en commun plutôt qu'à la voiture, etc. Aujourd'hui encore, cette sobriété subie, si elle ne saurait en soi faire figure de modèle et moins encore être imposée, peut néanmoins être inspirante, comme s'attachent notamment à le montrer des chercheurs autour d'ATD Quart Monde¹⁹.

Le secteur associatif est depuis plusieurs décennies maintenant une pépinière de réponses écologiques aux difficultés sociales, et de réponses sociales aux enjeux écologiques. Elles doivent être davantage reconnues et encouragées. Certaines transforment localement des territoires ; d'autres sont transposables à large échelle, susceptibles d'induire des effets vertueux d'ampleur et d'être les matrices de politiques publiques généralisables.

Certains exemples, qui transcendent le secteur associatif pour s'ouvrir également aux mutuelles et coopératives, ont récemment été mis en exergue par le Labo de l'ESS²⁰. La typologie proposée ici se fonde sur les objectifs onusiens de développement durable (ODD) [voir annexe], auxquels la France s'est engagée, pour dégager quatre grands domaines et enjeux.

2.1. Vers une alimentation et une agriculture saines et durables

Un premier ensemble d'ODD (1, 2, 3, 6, 12, 14 et 15) relève de la nutrition et de la santé : éradication de la faim, accès de tous à l'eau et à la sécurité alimentaire, amélioration de la nutrition, gestion durable des ressources en eau. Alors que l'empreinte carbone de la France provient pour 22 % de l'alimentation²¹, ces objectifs doivent être atteints par une agriculture et des modes de production durables, seuls à même de préserver les sols et les écosystèmes nécessaires à la perpétuation de la biodiversité et des cultures, elles-mêmes indispensables à l'alimentation ; tandis que la nutrition durable et saine dans un environnement sain est la première condition de la santé et du bien-être. Pour ce faire, les associations ont développé une série de bonnes pratiques.

¹⁹ Gaëtan MANGIN et Alex ROY (2023), « [Sobriété : Et si on s'inspirait de ceux et celles qui la pratiquent au quotidien ?](#) », *The Conversation* [en ligne].

²⁰ Pascal BRICE (réf. thématique) (2023), « [Réussir une transition écologique juste. Pour faire de l'écologie un projet d'émancipation avec l'ESS](#) », *Le Labo de l'économie sociale et solidaire*.

²¹ MINISTÈRE DE LA TRANSITION ÉNERGETIQUE (2023), « [Chiffres clés du climat. France, Europe et Monde](#) » [en ligne].

2.1.1. La lutte contre le gaspillage alimentaire

Ces dernières années en France, plus de 3 millions de personnes recourent aux aides alimentaires pour survivre. Parmi elles, 70 % le font dans des centres de distribution de colis, 29 % dans des épiceries sociales et 12 % dans des centres de distribution de repas²². Pour cet aspect de la lutte contre la pauvreté comme pour bien d'autres, les pouvoirs publics se reposent sur le monde associatif. De fait, celui-ci s'est fortement engagé depuis les années 1970 dans la récupération et la redistribution des surplus agricoles européens ; puis également la récupération de fruits et légumes non calibrés auprès de producteurs, et d'inventus alimentaires auprès d'industries agro-alimentaires (produits avec défauts d'emballage ou d'étiquetage) et de la grande distribution (produits proches de la date limite de consommation). Les Banques alimentaires, créées en 1984, redistribuent par exemple à un réseau de plus de 6 000 associations et centres communaux d'action sociale.

Depuis les années 1970, le public bénéficiaire de ces distributions ne cesse de croître, révélant à la fois un ancrage des difficultés à se nourrir dans le 7^e pays le plus riche du monde, et l'instauration d'un système parallèle de nutrition de plus en plus questionnable – et questionné. Les Restaurants du Cœur ont ainsi distribué 25 millions de repas lors de leur campagne 1988-89, 100 millions en 2008-2009, 130 millions en 2016-2017 et 150 millions l'an dernier ; 170 sont prévus en 2023. Le Secours populaire avait quant à lui distribué des repas à 1,3 millions de bénéficiaires en 2009, 1,8 en 2017 et plus de 2 millions en 2020. La crise que viennent de traverser médiatiquement les Restaurants du cœur, en difficulté pour répondre à l'afflux de demandes générées par l'inflation, invite à la fois à soutenir encore davantage les associations dans leur travail de lutte contre le gaspillage, et à repenser le système : les bénéficiaires ne se résolvent en effet à ces pratiques distributives, qui leur font honte et violence, qu'en dernier recours²³.

Les associations en sont très conscientes. Certaines ont supprimé les colis au profit d'épiceries sociales (le Secours catholique, parmi les premiers) et autres « libres-services de la solidarité » (Secours populaire). D'autres introduisent l'aide alimentaire au sein du système marchand classique, ainsi les magasins associatifs à prix variables selon les revenus, ou les expérimentations de paiement par cartes ou chèques spécifiques avec un souci de discrétion à la caisse, sur lesquelles Action contre la faim et l'Armée du Salut viennent de produire un rapport²⁴.

2.1.2. Accès des plus démunis à une alimentation saine et durable

Manque cependant en France un droit à une alimentation suffisante et saine²⁵, comme il existe un droit au revenu minimum, au logement ou aux soins de santé. Par manque de moyens, les plus démunis se trouvent réduits à acheter des produits malsains (trop gras, trop sucrés, non bio, trop centrés sur les féculents et trop peu sur les fruits et légumes, trop raffinés, etc.), avec des conséquences depuis longtemps démontrées sur la santé des adultes comme des enfants²⁶.

²² Aliocha ACCARDO, Agnès BRUN et Thomas LELLOUCH (2022), « [La crise sanitaire a accentué la précarité des bénéficiaires de l'aide alimentaire](#) », *Insee Première*, n° 1907.

²³ La littérature sur le sujet est foisonnante. Mais on pourra, pour la quantification des stratégies alternatives, se reporter à la toute récente note : Marianne BLÉHAUT, Mathilde GRESSIER et Antoine BERNARD de RAYMOND (2023), « [La débrouille des personnes qui ne mangent pas toujours à leur faim](#) », Crédoc, n° SOU2023-4892 [en ligne].

²⁴ ACTION CONTRE LA FAIM et ARMÉE DU SALUT (2023), « [Projet Passerelle Montreuil. Rapport complet : Bilan et enseignements \(sept. 2021-déc. 2022\)](#) » [en ligne].

²⁵ Magali RAMEL (2022), « [Le droit à l'alimentation et la lutte contre la précarité alimentaire en France](#) », Thèse pour le doctorat en droit public, Université de Tours.

²⁶ Benjamin SEZE (2023), *Quand bien manger devient un luxe : En finir avec la précarité alimentaire*, La Découverte.

Pour y répondre, les associations d'aide alimentaire, ainsi les Restaurants du cœur, ont développé l'achat de denrées complémentaires, l'autoproduction (jardins, maraîchage) et les relations avec des agriculteurs locaux. L'association VRAC (Vers un Réseau d'Achats en Commun), qui a essaimé en France, propose à bas prix, dans les quartiers en difficulté, des produits issus de l'agriculture paysanne, biologique et équitable, en réduisant les coûts intermédiaires et superflus (notamment les emballages, de surcroît polluants). Les AMAP (associations pour le maintien d'une agriculture paysanne) s'ouvrent aux publics défavorisés. Les ventes en circuit court permettent de réduire la pollution par les transports, donc aussi le coût des produits. Les jardins partagés en milieu urbain, héritiers des jardins ouvriers, refleurissent, touchant en particulier des personnes en difficulté sociale. Au niveau national, le « Jardin des possibles » du FRENE (Réseau français d'éducation à la nature et à l'environnement, anciennement Réseau École et Nature) permet à chacun de créer un petit jardin pour développer une alimentation autonome.

Les réflexions se dirigent aussi vers une réponse conjointe aux besoins alimentaires des plus démunis et aux difficultés que rencontrent depuis des années petits et moyens agriculteurs, incapables de faire face aux lobbys et aux immenses exploitations. Il s'agit ici de travailler à faire se rencontrer une demande et une offre – et de refaire des agriculteurs non le simple élément d'une chaîne agro-alimentaire, mais des nourrisseurs directs de leur territoire. La stagnation récente des ventes de l'agriculture biologique est également une piste de soutien tout à la fois aux demandes que s'attache à satisfaire le monde associatif, et à des pratiques écologiquement vertueuses.

2.2. Production, consommation et cadre de vie durables

Un second ensemble d'ODD (7, 9, 11 et 12) relève de la résilience, de l'inclusivité et de la durabilité des milieux et des pratiques, en particulier dans les domaines du logement, des mobilités, de l'énergie et du cadre de vie.

2.2.1. Récupération et réemploi

Depuis les années 1980, le secteur de l'insertion par l'activité économique (SIAE) pour les personnes en difficulté s'est considérablement développé, encouragé par les pouvoirs publics (participation importante au financement des emplois d'insertion) mais lui aussi avant tout porté par le monde associatif. Or ces activités sont souvent vertueuses au plan environnemental : ainsi la collecte, la récupération, la réparation et/ou le réemploi de produits usagers. Ces produits peuvent relever des vêtements et textiles (ceux en bon état étant revendus, réduisant l'inflation contemporaine d'achats dans un secteur extraordinairement consommateur en eau, polluant et soumis aux effets de mode ; d'autres étant transformés en matériaux isolants pour les bâtiments). Mais il peut aussi s'agir de mobilier, de matériel électroménager, d'ordinateurs, de tablettes, de téléphones portables, de cartouches d'encre, de palettes, etc. L'IAE a également investi le développement des ressourceries et recycleries, ou encore l'économie circulaire solidaire en ligne (ainsi Label Emmaüs) – dont le développement est cependant limité par la concurrence des sites marchands (Le Bon coin, Vinted...), comme bien d'autres pratiques associatives, comme l'a récemment montré le HCVA²⁷.

²⁷ HAUT CONSEIL À LA VIE ASSOCIATIVE (2021), « [Impact de la concurrence lucrative sur le modèle économique associatif et sur la multiplication des exclusions](#) », Rapport [en ligne].

Au-delà de l'IAE, les associations participent à rendre accessible, voire démarchandisé, l'accès aux formations et/ou aux objets : formations au bricolage, pour réparer et non racheter ; pratiques de troc ; systèmes d'échanges locaux (SEL) sans valeur marchande permettant également de tisser du lien... Les Repair-café et les Accorderies, très soucieuses de l'inclusion des personnes vulnérables, font ici figure de modèle.

Enfin, nombre d'associations (ainsi dans le réseau FRENE) organisent du compostage de déchets au pied des immeubles, ou directement en leur sein pour alimenter ensuite des jardins partagés (ainsi la Fraternité protestante de la Belle-de-Mai à Marseille).

2.2.2. Réduction de l'impact carbone des bâtiments et des mobilités

L'empreinte carbone de la France provient pour 31 % des déplacements et pour 22 % de l'habitat. À eux seuls, ces deux secteurs représentent donc plus de la moitié des émissions de gaz à effet de serre (GES) du pays, soit un enjeu considérable. Le monde associatif contribue à son échelle à l'atténuation de ces émissions.

L'aide associative à la rénovation et à l'auto-réhabilitation des logements est une pratique ancienne, dont témoigne l'histoire des Compagnons-bâtitisseurs²⁸. Elle s'est considérablement accrue ces dernières années : soutien aux travaux dans les passoires énergétiques (isolation, installation de pompes à chaleur...), aides à la réfection d'étanchéité, réhabilitation de logements indignes, développement de maisons passives et de bâtiments éco-construits, accompagnement aux démarches administratives pour financer les rénovations, végétalisation de lieux, etc. La pratique est d'autant plus vertueuse écologiquement que les matériaux utilisés peuvent être récupérés parmi les invendus de fabricants ou commerçants (chauffe-eau, palettes d'isolants, etc.), ou auprès de sociétés HLM effectuant des rénovations. Les associations restent cependant entravées par le périmètre trop étroit des rénovations énergétiques pour lutter contre l'habitat indigne ; par les critères parfois inaccessibles aux personnes en difficulté (ainsi pour les primes ANAH, si les personnes sont endettées ou ont déjà commencé les travaux) ; par le financement très désincitatif de l'accompagnement (les dotations ANAH étant par exemple très inférieures à celles de Ma Prim'Rénov).

Les associations développent aussi le soutien aux mobilités douces (aide à la réparation de vélos, aide à l'accès au vélo, etc.) et aux mobilités partagées (covoiturage solidaire, « cagnottes-mobilité », etc.) : ainsi SoliCycle pour les réparations, ou le réseau Mob'In pour la mobilité.

Enfin, certaines associations se sont elles-mêmes engagées dans des chantiers réflexifs sur leur impact environnemental (bâtiments, déplacements, achats, usages du numérique, etc.) et l'amélioration de leur bilan carbone : installation de panneaux solaires, souscription de contrats Enercoop, etc. Le remplacement des véhicules diesel par des électriques, la réfection et l'isolation des bâtiments, le changement de chaudière, l'installation de panneaux photovoltaïques et autres pratiques écologiques vertueuses restent cependant bien trop coûteux pour la très grande majorité d'entre elles. Des aides spécifiques au secteur sans but lucratif pourraient ainsi être envisagées, à l'instar de celles accordées aux plus démunis.

²⁸ Arnaud LOUSTALOT (2008), *Une solidarité en chantiers : Histoire des Compagnons bâtisseurs*, La Documentation française.

2.3. Vers un plein-emploi décent et respectueux de l'environnement

La pauvreté est depuis les années 1980 principalement due au développement et à l'ancrage d'un chômage de masse (2,8 millions de demandeurs d'emplois au second semestre 2023²⁹, très largement incommensurablement supérieurs aux 700 000 emplois vacants³⁰) et de la précarité de l'emploi (CDD, intérim, contrats aidés, temps partiels...) qui génère aujourd'hui 2,1 millions de travailleurs pauvres³¹. La réalisation du plein-emploi productif et de « l'emploi décent³² » pour tous (OIT ; ONU, ODD 8), fondés sur des emplois de qualité associés à une protection sociale et respectueux de l'environnement, est donc la principale clé de la lutte contre la pauvreté, vers laquelle les pouvoirs publics doivent impérativement continuer de tendre. D'autant que selon les estimations pour la France (Shift Project³³) comme pour celles portant sur le niveau international (Bureau international du travail), la transition juste est créatrice nette d'emplois.

Les associations en sont depuis les années 1980 un précieux auxiliaire. Outre la croissance de longue durée de l'emploi associatif, devenu un véritable marché du travail dans un contexte « de brouillage des frontières entre privé et public, et d'une déstabilisation profonde des relations salariales »³⁴, elles sont en première ligne dans la création et la mise en œuvre des emplois d'insertion.

Depuis une dizaine d'années, la création d'emplois durables, vertueux pour la transition écologique et correspondant à des besoins locaux est en particulier au cœur des réflexions. L'expérimentation Territoires Zéro chômeurs de longue durée, qui met désormais en œuvre dans soixante territoires la création d'emplois choisis par les personnes et en CDI, en transformant des dépenses passives (indemnisation chômage, minima sociaux) en dépenses actives (création d'emplois), reste un modèle à suivre et à encourager, même s'il ne parvenait pas à s'autofinancer entièrement. Le HCVA soutient son triple postulat : nul n'est inemployable, et ce ne sont ni le travail ni l'argent qui manquent.

Plus largement, quantité d'associations travaillent à identifier des gisements d'emplois écologiques et à les concrétiser : soutien à la reprise ou à la création de fermes en agriculture bio, entretien des espaces verts, production et revente de compost, métiers du tri et des ressourceries, etc. Les jardins d'insertion en maraîchage bio (Réseau des Jardins de Cocagne, Restaurants du Cœur etc.) ou le maraîchage sans pesticide comme vecteur de réinsertion pour des détenus en fin de peine (Ferme de Moyembrie, Emmaüs-Lespinassière) sont autant d'exemples à essaimer.

Il est enfin nécessaire de soutenir, dans les pays du Sud, les initiatives qui croisent justice sociale et respect environnemental : aides aux paysans ayant des pratiques écologiques, promotion du commerce équitable, etc.

²⁹ Valentin COCUAU et Lucile GINER (2024), « [Demandeurs d'emploi inscrits à France Travail au 4e trimestre 2023](#) », France Travail / Dares. Les 5 067 700 demandeurs d'emploi se répartissent en 2 799 500 personnes sans emploi (catégorie A) et 2 268 100 exerçant une activité réduite (catégories B et C).

³⁰ DARES (2024), « [Les emplois vacants](#) » [en ligne]. La DARES ne comptabilise cependant que les emplois vacants dans les entreprises de plus de 10 salariés, soit selon les estimations des économistes 53 % des emplois ; il faut donc globalement doubler le chiffre de 350 000 emplois vacants pour avoir une idée exacte du phénomène.

³¹ Louis MAURIN (2022), « [La pauvreté paradoxale](#) », *Constructif*, n°62, pp. 42-48.

³² Codifié par l'Organisation internationale du travail (OIT).

³³ THE SHIFT PROJECT (2021), « [L'emploi : moteur de la transformation bas carbone](#) », Rapport final [en ligne].

³⁴ Matthieu HELY (2009), *Les métamorphoses du monde associatif*, PUF, p. 4.

2.4. Sensibilisation, éducation populaire et plaidoyer

Un dernier ensemble, qui est en fait fondamental pour tous les autres, relève de la sensibilisation, *via* l'éducation populaire et le plaidoyer. Il s'agit d'une contribution majeure des associations à la vie démocratique visant à instiller le changement par le bas (transformations des pratiques citoyennes) comme par le haut (amélioration des politiques publiques), pour « polliniser » dans la société et sur les territoires, sur la base de la participation libre et éclairée des populations. De façon générale, transition écologique et transition juste ne pourront se faire pleinement sans appropriation par la société civile dans son ensemble, or les associations incarnent tout particulièrement la société civile française.

2.4.1. Sensibilisation et éducation populaire

La prise de conscience d'une nouvelle « ère de l'anthropocène », qui questionne à nouveaux frais la place de l'humain dans la nature et l'impact des activités humaines sur celle-ci, a considérablement renforcé les pratiques associatives d'éducation populaire : sensibilisation à la nature et à son utilisation durable, à une alimentation saine et durable, à l'importance des mobilités douces et des activités physiques. Cela se manifeste par des inflexions dans les associations historiques d'éducation populaire (Ligue de l'Enseignement, Céméa) comme par la création de nouvelles structures (INVD, la Dérivation, etc.). La transmission peut être verticale (formations descendantes, ou au contraire remontée de bonnes pratiques) ou horizontale (formation entre pairs, échanges de connaissances). L'échelle ciblée peut être locale, nationale ou internationale.

Les Fresques du climat comptent à ce jour 1,2 million de participants, dans 156 pays et plus de 45 langues. Le mouvement E-graine, d'éducation à la citoyenneté mondiale en faveur d'un monde plus solidaire et responsable, appuyé sur le référentiel éducatif de l'Éducation à la Citoyenneté Mondiale défini par l'UNESCO, part d'ateliers éducatifs pour aller jusqu'à l'émergence de projets et à la co-construction de politiques publiques.

Les actions de sensibilisation peuvent aussi être centrées sur un aspect spécifique. Renouer des liens avec la nature amène par exemple à changer de comportements sans contrainte, en laissant chacun s'imprégner et avancer à sa façon ; c'est l'approche retenue par les séjours associatifs à la ferme, ou par les actions de proximité du réseau FRENE, qui émanent des territoires, se déclinent selon leurs réalités et s'inscrivent dans le temps long, par une pédagogie de projet. On peut également mentionner la sensibilisation et l'éducation à la réduction des déchets (Zéro Waste), ou aux changements de comportements alimentaires (semaines d'étude dédiées à l'alimentation dans les Céméa, « ateliers de cuisine » au Secours populaire ou à La Chorba, « fiches-recettes » pour cuisiner de façon « saine et équilibrée » avec un petit budget à la Croix-Rouge française, etc.) D'autres actions sont plutôt axées sur des tranches d'âge spécifiques, ainsi l'École créée par le Pacte pour le Pouvoir de vivre, destinée à transmettre les enjeux de transition juste aux 18-35 ans.

2.4.2. Participation et plaidoyer

Loin de processus uniquement *top-down* ou horizontaux (échanges de savoirs), la participation des personnes en difficulté à la définition des politiques publiques qui les concernent est aujourd'hui reconnue comme une exigence démocratique et de justice sociale d'une part, et une condition même de la pertinence et de l'efficacité de ces politiques d'autre part. Autrement dit, cette participation est une priorité politique et une nécessité économique. Le monde associatif est ici encore un levier, comme le pratique depuis des décennies ATD Quart

Monde et comme l'a repris depuis les années 2000 le Conseil national de lutte contre les exclusions (CNLE) placé auprès du Premier ministre.

Les pouvoirs publics doivent être d'autant plus attentifs et réceptifs au plaidoyer associatif que celui-ci opère désormais largement en collectif(s), parfois élargi aux centrales syndicales. En 2017, « L'Appel des solidarités » lancé par la Fondation pour la Nature et l'Homme regroupait ainsi plus de 80 associations œuvrant pour la protection de la planète, la solidarité internationale, la défense des droits de l'Homme et l'aide aux plus démunis. Les liens ont perduré et donné naissance en mars 2019 au « Pacte du Pouvoir de Vivre », lancé à l'instigation de la CFDT et de la Fondation pour la Nature et l'Homme, signé par 19 grandes associations et fédérations et faisant une série de propositions à la croisée de la transition écologique et de la justice sociale. Ces collectifs, outre qu'ils représentent une masse numérique d'engagés extrêmement importante, ont aussi pour effet d'intensifier le dialogue, les synergies et les transversalités au sein du monde associatif.

Ce plaidoyer a produit des effets vertueux très concrets. En 2016, les pertes et gaspillages alimentaires représentaient 10 millions de tonnes de produits par an, soit une valeur commerciale estimée à 16 milliards d'euros. Elles engendraient un prélèvement délétère de ressources naturelles (terres cultivables, eau, ...), des émissions de gaz à effet de serre (alors évaluées par l'ADEME à 3 % des émissions nationales) et des déchets³⁵. C'est largement grâce au plaidoyer associatif qu'a pu aboutir la loi du 11 février 2016, dite loi Garot, étendue depuis par l'ordonnance du 21 octobre 2019 relative à la lutte contre le gaspillage alimentaire, faisant suite à la loi Egalim. Interdiction est désormais faite aux grossistes dont le chiffre d'affaires annuel est supérieur à 50 millions d'euros, ainsi qu'aux opérateurs de la restauration collective et de l'industrie agroalimentaire, de détruire les invendus alimentaires et de les rendre impropres à la consommation ; ils ont aussi l'obligation de proposer une convention aux associations habilitées (Restaurants du Cœur, Banques alimentaires, Secours populaire...) pour le don de denrées consommables invendues.

Les associations, en particulier Emmaüs France, ont également joué un rôle majeur pour faire germer la loi du 10 février 2020 « relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire », interdire la destruction d'invendus non alimentaires (vêtements) ou inciter à leur don (produits d'hygiène ou de puériculture). D'autres associations (Agence du Don en Nature, Dons Solidaires) expérimentent depuis des années ces pratiques à large échelle.

³⁵ Antoine VERNIER (coord.) (2016), « [Pertes et gaspillages alimentaires : l'état des lieux et leur gestion par étapes de la chaîne alimentaire](#) », Ademe, Étude [en ligne].

3. Recommandations liées à la "transition juste" au sein du secteur associatif

« Crise écologique » et « crise sociale » doivent être pensées ensemble : la résolution de l'une peut et doit être le levier de l'autre, et réciproquement, avec des effets également vertueux sur l'atténuation de la « crise démocratique »³⁶. Dans les sondages, la protection de l'environnement apparaît, de toutes les causes, celle qui peut nous unir au-delà de nos divisions³⁷. Toute politique publique devrait donc être jugée et jaugée à la double aune de son impact environnemental et sur les plus démunis. Les associations sont depuis longtemps, et pourraient être encore bien davantage si elles étaient mieux écoutées et soutenues, des leviers fondamentaux à toutes les étapes de ces processus – rôle d'alerte, d'éclairage, de proposition, de retour d'expérience ; sensibilisation aux problèmes, invention et mise en œuvre de solutions ; *empowerment* citoyen. Elles sont par excellence une façon non politicienne de faire de la politique, au sens originel grec d'action pour la *polis* (la Cité). Le HCVA recommande une meilleure écoute des associations par le gouvernement. Il en va d'un enjeu de principe en termes de démocratie, et de méthode dans la construction des politiques publiques, au service de leur bonne acceptabilité.

Pour poursuivre et accélérer simultanément la transition écologique et la lutte contre la pauvreté-précarité, et soutenir le potentiel transformateur et vertueux des associations locales comme nationales et internationales, le Haut Conseil à la Vie Associative fait les conclusions et les propositions suivantes :

- 🗣️ **Soutenir davantage l'action des associations comme espaces de transformation démocratique à fort impact social, écologique et économique : écoute et prise en compte de leur plaidoyer, fluidité dans la transmission d'informations, accroissement des aides (financières, organisationnelles, logistiques et en termes de mise à disposition d'espaces), soutien aux activités d'éducation et de sensibilisation sur les territoires.**
- 🗣️ **Les propositions associatives d'accès digne à une alimentation saine et durable doivent être davantage soutenues et encouragées.**
- 🗣️ **Dans le domaine du logement, les plus démunis paient une double peine : des logements de moins bonne qualité (dégradés, malsains, ...), mais qui coûtent souvent plus cher en énergie car mal isolés ou reposant sur des systèmes vétustes. Les aides aux rénovations énergétiques et à la réhabilitation, nombreuses, restent mal coordonnées, peu lisibles, pas toujours accessibles (dématérialisation ...). Il est nécessaire que les associations œuvrant à l'écoconstruction, à la production et à la réhabilitation de logements économes en énergie soient davantage soutenues. La réalisation par les associations d'un petit guide simple et illustré pourrait être envisagée.**
- 🗣️ **Les bonnes pratiques environnementales (rénovation et isolation des bâtiments, installation de panneaux solaires, achat de véhicules à faible émission, ...) ont un coût inaccessible pour nombre d'associations. Il convient de mieux les accompagner par des dispositifs spécifiques d'aides.**

³⁶ Johanna BARASZ et Hélène GARNER (2022), « [Soutenabilités ! Orchestrer et planifier l'action publique](#) », France Stratégie, Rapport [en ligne] ; Axelle BRODIEZ-DOLINO (2022), *Notre part de solidarité*, Belopolie.

³⁷ DESTIN COMMUN (2022), « [France 2022 : naviguer en eaux troubles](#) », Rapport.

- 👤 L'insertion par l'activité économique favorisant des pratiques écologiques (réparation, réemploi, écologie rurale et urbaine, etc.) et la création d'emplois décents (type Territoire Zéro chômeur de longue durée) doivent être davantage soutenues financièrement et accompagnées dans leur pollinisation.
- 👤 De façon générale, le remplacement des subventions par des appels à projet est délétère voire mortifère pour nombre d'associations, favorisant les grandes aux dépens des petites et moyennes, entravant toute visibilité et toute projection dans l'avenir (visibilité budgétaire, stabilisation des emplois...), et faisant prévaloir la concurrence sur la coopération. Il est nécessaire de les remplacer autant que possible par des conventions pluriannuelles.

II) L'intégration des pratiques écologiques au sein des modèles associatifs

Les associations développent et proposent des innovations écologiques qui sont applicables à la société toute entière, comme nous l'avons montré dans la première partie. Cette seconde partie s'attache à la mise en œuvre, au sein des associations, de pratiques qui améliorent leur responsabilité sociétale en tant qu'organisations (RSO). Elle développe plus particulièrement des approches pour réduire l'empreinte environnementale négative des associations et notamment leur empreinte carbone.

1. Transition écologique et diversité associative

Un des défis majeurs de la transition énergétique est la décarbonation des activités. Pour les associations, il s'agit en premier lieu d'adapter les pratiques les plus émettrices de gaz à effet de serre notamment celles concernant les déplacements, l'alimentation, la gestion des bâtiments et dans une moindre mesure l'usage du numérique.

Toutes les associations ne sont donc pas concernées de la même manière. Considérons les associations ayant un faible impact carbone et celles dont l'activité est fortement émettrice de gaz à effet de serre.

1.1. Les associations à faible impact carbone

Une grande majorité des 1,4 million d'associations en France est très faiblement émettrice de gaz à effet de serre, en effet :

- 70 % des associations ont un budget annuel inférieur à 10 000 euros... donc un fonctionnement sobre en moyens ;
- 70 % des associations ont le quartier, la commune ou plusieurs communes comme aire d'intervention... donc un fonctionnement sobre en déplacements ;
- 75 % des associations sont hébergées dans des locaux dont elles ne sont ni locataires, ni propriétaires... donc sans être directement concernées par la gestion des bâtiments.

En fait, par nature, les associations reposent sur la construction de liens, plus que sur la consommation de biens.

Cependant, toutes les associations soucieuses de l'intérêt général sont des acteurs majeurs pour la transition écologique : elles reposent sur un modèle d'organisation sobre exprimé par leur projet associatif (raison d'être et raison d'agir) et leur fonctionnement démocratique.

Pour contribuer à la transition écologique, chaque association est invitée à développer et faire la promotion de ce modèle :

- En interrogeant et améliorant ses propres pratiques ;
- En mobilisant ses acteurs : élus, bénévoles, salariés, etc. ;
- En embarquant ses bénéficiaires.

1.2. Les associations fortement émettrices de gaz à effet de serre

Les associations fortement émettrices de gaz à effet de serre sont celles dont le projet nécessite au moins l'une de ces trois caractéristiques :

- un important parc immobilier ;
- un grand nombre de déplacements ;
- une activité régulière de restauration collective.

1.2.1. Associations ayant un important parc immobilier

Les associations ayant un important parc immobilier sont principalement celles des secteurs :

- « humanitaire, social, santé » (27 400 associations) ;
- « enseignement, formation, insertion » (13 000 associations) ;
- « ayant une activité économique » (11 500 associations).

En effet, dans ces trois secteurs, environ 65 % des associations sont propriétaires ou locataires de leurs locaux, alors que dans les secteurs du sport, de la culture ou des loisirs, environ 80 % des associations sont hébergées.

Pour les associations gestionnaires d'un parc immobilier, le défi est l'amélioration de l'efficacité énergétique des bâtiments, notamment à travers l'éradication des « passoires énergétiques ». La crise énergétique, initiée en 2022 et qui s'annonce durable, peut être un accélérateur de la transformation du bâti.

1.2.2. Les associations dont l'activité nécessite un grand nombre de déplacements

Les associations soumises à de nombreux déplacements recouvrent deux réalités :

- dans le secteur du sport principalement (330 000 associations), c'est la participation des licenciés aux compétitions du local à l'international qui est en jeu, souvent en utilisant le véhicule des membres ;
- dans le secteur « humanitaire, social, santé » (27 400 associations), de nombreuses activités nécessitent d'aller au-devant des publics, comme l'aide à domicile, les maraudes, le secourisme... nécessitant souvent la gestion d'une flotte automobile ;
- dans le secteur de la coopération internationale, du développement et de l'aide d'urgence humanitaire à l'international, de nombreux déplacements sont aussi nécessaires.

Pour ces associations, le défi est double :

- comportemental, à travers le co-voiturage, l'éco-conduite, l'usage des mobilités douces, etc. ;
- structurel, à travers le verdissement de la flotte de moyens de transport par exemple.

1.2.3. Les associations assurant une activité régulière de restauration collective

Les associations ayant une activité régulière de restauration collective, sont notamment celles du secteur « humanitaire, social, santé » et dans une moindre mesure des secteurs « enseignement, formation, insertion » et « loisirs », à travers la gestion de très nombreuses structures d'accueil et d'hébergement des personnes : crèches, structures médico-sociales, écoles et instituts de formation, centres de vacances...

Pour ces associations, le défi est double :

- d'une part, diminuer la consommation de viande rouge, qui constitue plus de la moitié de l'impact carbone d'un repas conventionnel ;
- d'autre part, augmenter l'approvisionnement en produits locaux.

2. La transition écologique dans le projet au quotidien

Pour une partie des associations, dont l'activité est fortement émettrice, il s'agit d'engager une approche globale qui peut être de nature à fortement faire changer la gestion quotidienne, voire le projet associatif.

Trois dimensions peuvent permettre aux associations d'engager leur transition écologique dans la gestion quotidienne de leur projet :

- La sobriété... agir sur les pratiques ;
- La citoyenneté... mobiliser les acteurs ;
- Le développement local... coopérer sur les territoires.

2.1. La sobriété, agir sur les pratiques

La sobriété est une caractéristique centrale du modèle associatif liée à la rareté des ressources des associations, à leur culture de la débrouille et à leur capacité à « faire beaucoup avec presque rien ». Redisons-le, les associations reposent sur la construction de liens, plus que sur la consommation de biens.

Pour les associations, l'enjeu est de passer d'un savoir-faire empirique à des pratiques raisonnées en termes de transition écologique notamment dans les domaines :

- des achats responsables, notamment avec la primauté au local et à la seconde main ;
- de la sobriété numérique, en termes d'équipements et de pratiques ;
- de l'économie du partage, notamment par la mutualisation des locaux, du matériel...

Plusieurs réseaux associatifs accompagnent leurs membres, citons par exemple :

- Animafac (4 000 associations étudiantes) avec son guide « Associations durables, comment éco-responsabiliser ses pratiques associatives ? » (1^{ère} édition 2010) ;
- Un collectif d'acteurs dans les Hauts-de-France avec la démarche Engager sa transition écologique, guide méthodologique pour améliorer les pratiques internes des associations (mars 2023).

Les associations peuvent s'appuyer sur de nombreux acteurs de l'Économie sociale et solidaire pour transformer leurs pratiques, par exemples : LabelEmmaus (l'e-shop militant), Solidatech (ressources numériques pour les associations), Mobicoop (mobilités douces), HOP (halte à l'obsolescence programmée avec sa plateforme de produits durables), etc.

COUP DE PROJECTEUR

Comment se rassembler de façon éco-responsable ?

Se rassembler est constitutif de la dynamique associative, pour décider ensemble, pour agir ensemble, pour apprendre ensemble, pour militer ensemble, pour fêter ensemble, pour créer ensemble... à l'occasion de congrès, assemblées générales, forums, festivals, manifestations culturelles ou sportives.

Depuis une vingtaine d'années, de nombreux acteurs associatifs ont contribué à rendre leurs pratiques de plus en plus éco-responsables. Dans ce domaine, plusieurs contributions sont majeures, citons notamment les éco-festivals créés par des associations, comme « les Vieilles charrues » ou « We Love Green » parmi les plus grands, et plus localement « Marsatac », « Terres de son » ou « Cabaret vert »... leur expérience a permis d'élaborer des chartes de référence comme celle du Collectif des festivals en Bretagne (1^{ère} édition en 2007), et plus récemment celle du Ministère de la culture (2022).

2.2. La citoyenneté, mobiliser les acteurs

Portées par les courants de l'éducation populaire, un grand nombre d'associations font de la citoyenneté un axe fort de leur projet associatif, notamment à travers des démarches d'implication de toutes leurs parties prenantes, pour développer leur pouvoir d'agir. Dans ce sens, l'écocitoyenneté et la transition écologique sont des thématiques en fort développement depuis une vingtaine d'années.

Le défi prend des formes diverses pour chacune des parties prenantes :

- **Pour, par et avec les acteurs associatifs** – élus, bénévoles et salariés – il y a un enjeu de formation (connaissances et compétences) et un impératif de démocratie associative pour embarquer le plus grand nombre et garantir la cohérence entre les ambitions environnementales de l'association et ses pratiques
- **Pour, par et avec les bénéficiaires du projet associatif**, notamment ceux en situation de vulnérabilité, il y a un enjeu d'appropriation pour que chacun comprenne les pratiques éco-responsables de l'association, et leur articulation avec l'exigence de justice sociale
- **Avec les citoyens**, quand l'association est en contact avec le grand public, il y a un enjeu de sensibilisation, pour donner envie au plus grand nombre de s'impliquer et pour proposer un avenir désirable
- **Avec les décideurs publics et privés**, notamment quand l'association porte une fonction de plaidoyer, il y a un enjeu de crédibilité pour être reconnu comme acteur de transformation

De nombreux acteurs accompagnent les associations dans ces dynamiques de mobilisation pour la transition écologique, citons pour exemple dans les domaines de :

- L'éducation et la formation tout au long de la vie : e-graine, FRENE
- L'engagement : UnisCité (cause environnement), France Bénévolat (Programme dédié), MakeSens, Astérya...

- La sensibilisation : les Fresques du Climat, de la Biodiversité, de la Forêt... l'atelier 2 Tonnes...

À noter par ailleurs, que l'action et l'engagement sont les deux premières réponses pour accompagner les personnes dans la gestion de leur éco-anxiété, alors que « huit Français sur dix expriment un sentiment fort d'anxiété face aux dérèglements climatiques.³⁸ ».

COUP DE PROJECTEUR

Formation à l'engagement

La formation est centrale dans la lutte contre le dérèglement climatique, mais elle doit permettre de « lier les combats pour gagner en efficacité ». Le HCVA a rencontré Amandine Lebreton, directrice du Pacte du Pouvoir de Vivre, pour évoquer notamment la création de l'École du Pouvoir de Vivre, en 2023, avec une formation dispensée par la société civile (associations, syndicats, fondations, mutuelles). Dédiée aux 18 et 35 ans, elle forme des citoyennes et des citoyens à s'engager pour porter ensemble la transition écologique, sociale et démocratique. Le premier cycle s'est penché sur la lutte contre la pauvreté, l'immigration, le défi climatique et les libertés publiques. C'est un lieu d'apprentissage, de réflexion et d'échange animé par les 65 organisations du collectif.

D'autres espaces de formation sont également ouverts aux jeunes, pour les accompagner dans des engagements collectifs, comme avec la Masterclass Gouvernance et Engagement à l'initiative d'APF France handicap, de la Croix-Rouge française, de Familles rurales, de la Ligue de l'enseignement et de l'AFM Téléthon, ou pour les accompagner dans des projets personnels, comme avec l'Institut de l'engagement.

2.3. Le développement local, coopérer sur les territoires

La transition écologique repose en grande partie sur la capacité des acteurs locaux à coopérer dans les territoires. Un grand nombre d'associations sont déjà très impliquées dans cette dynamique, qui s'appuie sur la forte densité du maillage associatif dans tous les territoires, même les plus relégués, et sur la capacité d'initiative des associations pour apporter des réponses adaptées au plus près des besoins qu'elles contribuent à identifier.

« Le GERES, association basée près de Marseille et active depuis 1976 dans la maîtrise de l'énergie et la solidarité internationale, engage dès 2004 des actions pour la réduction des consommations énergétiques des ménages de son territoire. [...] Face à des situations sociales et d'habitat difficiles, travailler avec les acteurs au contact des ménages (travailleurs sociaux, CCAS, associations, CAF, Croix-Rouge, etc.) permet de mutualiser les efforts et d'apporter des réponses adaptées à chaque situation. »

De nombreux exemples pourraient ainsi être cités en matière de mobilité douce, d'économie circulaire, d'économie du partage, d'alimentation durable, de numérique responsable... Certains réseaux associatifs en font une démarche stratégique, comme le réseau Familles Rurales avec [Le guide des transitions](#).

³⁸Marianne TORDEUX BITKER (2023), « Inégalités, pouvoir d'achat, éco-anxiété : agir sans attendre pour une transition juste. Rapport annuel sur l'état de la France en 2023 », CESE, Avis.

Cette dynamique s'inscrit pleinement dans l'ODD 17 qui dit que « La grande ambition des Objectifs du Développement Durable s'articule autour d'une coopération et de partenariats solides, au niveau mondial, régional, national et local ».

COUP DE PROJECTEUR

Les tiers-lieux, pour...

En 2023, la moitié des 3 500 tiers-lieux recensés sont portés par des associations. « 46 % d'entre eux mettent en œuvre la transition écologique, en devenant des maillons essentiels dans les territoires de la chaîne écologique. Ainsi, leur action fait profondément écho aux scénarios de l'ADEME pour atteindre la neutralité carbone, mêlant *frugalité, coopération territoriale et innovation technologique verte* ».

(Source : Observatoire des tiers-lieux, France Tiers-Lieux)

Cette approche a fait l'objet de l'ouvrage collectif « Territoires solidaires, guide pratique d'innovation collective » qui capitalise l'expérience de sept acteurs : Croix-Rouge française, AG2R La Mondiale, Avise, Bleu Blanc Zèbre, Familles Rurales, Kawaa, et YesWe Camp.

3. La transition écologique dans une approche globale

Au regard de l'urgence écologique, les associations ne peuvent se contenter d'une logique des petits pas dans leurs activités au quotidien. L'enjeu concerne en premier lieu les associations dont l'activité est fortement émettrice de gaz à effet de serre, à travers un important parc immobilier, un grand nombre de déplacements ou une activité régulière de restauration collective.

Deux voies principales peuvent permettre aux associations de s'engager plus avant pour la transition écologique en bougeant leur modèle :

- Élaborer une politique / une stratégie RSO (« Responsabilité sociétale des organisations »), à travers le respect de critères Environnementaux, Sociaux et de Gouvernance (ESG) de façon volontaire ou à la demande des financeurs ;
- S'engager dans une démarche de transformation, de conversion, d'adaptation de sa mission, de son projet associatif, de sa responsabilité associative pour prendre en compte la nouvelle donne écologique et les défis sociaux et démocratiques qui lui sont liés.

Ces deux voies ne s'opposent pas, souvent l'une peut amener à l'autre, mais « *cette distinction formelle entre responsabilité sociétale de l'association et RSO est loin d'être un artifice sémantique. Face à l'inflation conceptuelle sur ces sujets, la clarification est indispensable pour éclairer les associations déjà engagées et pour guider celles qui souhaiteraient suivre le même chemin. En outre, les partenaires se montrent de plus en plus exigeants quant à la RSO. Ainsi, la distinction permet aux associations de continuer leurs opérations génériques (RSO) tout en rappelant que leurs engagements se trouvent également à l'intérieur du projet associatif et de la mission.* »

3.1. Elaborer une stratégie RSO

Dans le secteur médico-social, prenons l'exemple du GAPAS qui accompagne 1 200 personnes au sein de 40 établissements et services spécialisés en mobilisant 1 000 professionnels avec un budget de 62 millions d'euros.

Engagée en 2018, la transition développement durable du GAPAS tend à affirmer l'association comme un acteur de référence en la matière, innovant, responsable et exemplaire.

Le GAPAS a créé un poste de chargé de mission "développement durable", dont le rôle est d'asseoir la démarche globale et d'accompagner au plus près l'ensemble des parties prenantes dans leurs engagements. La gouvernance du projet est organisée en cercles de travail multi-sites, en cohérence avec la dynamique de management coopératif à l'œuvre au sein de l'association.

D'ici 2030, le GAPAS s'engage à :

- réduire dès à présent ses émissions de gaz à effet de serre à l'échelle de l'ensemble de ses établissements et services pour viser une neutralité carbone en 2030 ;
- réduire ses factures énergétiques et son empreinte environnementale en remplaçant les énergies fossiles par des énergies renouvelables et non carbonées ;
- déployer une politique achats responsables en privilégiant les circuits d'approvisionnement courts et locaux, à moins de 100 kilomètres ;

- privilégier la mobilité douce et les transports en commun pour les déplacements quotidiens des professionnels ;
- développer une politique "biodiversité" favorisant l'agroécologie et la permaculture ;
- promouvoir une alimentation responsable de qualité et limiter le gaspillage.

Un grand nombre d'associations adopte cette approche par la RSO, de plus en plus souvent incitées par les financeurs.

La loi dite Grenelle 2 en 2012 a créé le rapport Extra financier pour les entreprises de plus de 500 salariés et ayant plus 100 millions d'euros de chiffre d'affaires. Si les associations ne sont pas concernées, de grands acteurs associatifs ont décidé de publier leur propre rapport RSE initiant ainsi le mouvement, à travers leur déclaration annuelle de performance extra-financière (DPEF), qui permet à l'association de :

- renseigner les risques sociaux, environnementaux et sociétaux les plus pertinents au regard de son activité ;
- décrire les politiques appliquées par l'association pour prendre en compte ces risques ;
- présenter les résultats obtenus à travers des indicateurs clés de performance.

Au-delà, de plus en plus de bailleurs sociaux s'inspirent de ces obligations réglementaires pour élaborer des critères dans le cadre de leurs appels à projets.

Les coordinations des grands réseaux associatifs les plus concernés accompagnent leurs adhérents dans leur démarche de développement durable, leur stratégie RSO et leur reporting extra-financier. Voir par exemple « La plateforme RSO » du CNOSF pour le mouvement sportif ou « Mon observatoire du développement durable » de l'Uniopss, pour le secteur social et médico-social.

3.2. Faire évoluer son projet associatif...

Dans le secteur de l'éducation populaire, prenons l'exemple des Scouts et Guides de France qui proposent une démarche éducative à près de 100 000 adhérents, en mobilisant 25 000 bénévoles et une centaine de salariés.

En 2004, les Scouts et Guides de France révisent leur projet éducatif, autour de quatre ambitions dont « Habiter Autrement La Planète, HALP ! ». L'Assemblée générale 2009 est l'occasion d'une résolution du même nom, pour traduire en termes éducatifs les défis auxquels est confrontée l'humanité : politiques, financiers, économiques, sociaux, écologiques. Le bilan carbone de l'association est réalisé ; il met en évidence ses deux gros postes Carbone (transport et alimentation), ainsi que le faible impact carbone du scoutisme au regard d'autres activités de loisir. En 2014, la participation à la conférence des jeunes de la COP 21 est l'occasion d'appuyer la mobilisation du mouvement : référentiels éducatifs et de formation, implication dans des lieux de débat de la société civile, expérimentations, etc. Les Assemblées générales suivantes prennent de nouvelles résolutions « une politique d'achats responsables » et « qu'est-ce qu'il y a dans ma gamelle ? » Ainsi en 2019, l'association s'engage « vers une conversion écologique », pour mettre en cohérence ses pratiques et son projet éducatif, notamment en s'engageant dans une dynamique de frugalité et de sobriété. Dès 2020, une démarche participative est lancée en impliquant les enfants et les jeunes eux-mêmes. Des engagements chiffrés sont pris pour réduire de 21,5 % les émissions de gaz à effet de serre et chaque entité

de l'association s'engage pour la conversion écologique. Lors du Change NowSummit Paris 2022, le réseau d'éco-événements REEVE a remis aux Scouts et Guides de France son tout premier label de niveau 3. Enfin dans un souci de cohérence, en février 2024, l'association a engagé une démarche vis-à-vis de sa banque, BNP Paribas. Dans un courrier au Directeur général, le trésorier de l'association se dit « *préoccupé par les informations, qui circulent, sur le rôle de BNP Paribas dans la lutte contre le changement climatique et la préservation de notre maison commune. (...) Les montants de financement directs et indirects que vous octroyez aux industries les plus émettrices dans l'exploration et le développement de nouveaux gisements de combustibles fossiles sont clairement incompatibles avec la préservation d'un monde vivable et équitable* ». L'association a envisagé de changer de banque. Mais la complexité du système de gestion l'en a dissuadé. Aujourd'hui, elle presse la banque de rendre plus lisible sa stratégie et le suivi de ses engagements. Il s'agit pour elle de relayer les interrogations de ses membres et « *d'engager un dialogue avec la BNP, qui a valeur pédagogique* ».

POUR ALLER PLUS LOIN

Pour s'engager dans la transition écologique, les associations doivent s'appuyer sur un socle de connaissances solides et sur des approches conceptuelles éprouvées. En fonction, de leur secteur d'activité, de leur histoire et de leur culture, les associations peuvent puiser dans différentes sources pour s'engager dans la transition écologique, plusieurs documents de référence peuvent aider les associations dans ce sens :

Le rapport de la Convention citoyenne sur le climat³⁹, avec 5 thématiques

- Consommer
- Produire et travailler
- Se déplacer
- Se loger
- Se nourrir

Le pacte du pouvoir de vivre⁴⁰, avec 66 propositions suivant 4 axes majeurs

- Réinventer le bien commun pour refaire société
- Remettre l'exigence de solidarité et de justice sociale au coeur de l'économie
- Réconcilier transition écologique et justice sociale pour construire un avenir partagé
- Partager le pouvoir pour mieux agir

Le rapport « Transition(s) 2050 » de l'Ademe⁴¹, avec 4 scénarios

- Génération frugale
- Coopérations territoriales
- Technologies vertes
- Pari réparateur

Les 17 Objectifs du développement durable

- ODD n°1 - Pas de pauvreté
- ODD n°2 - Faim « Zéro »
- ODD n°3 - Bonne santé et bien-être
- ODD n°4 - Éducation de qualité
- ODD n°5 - Égalité entre les sexes
- ODD n°6 - Eau propre et assainissement
- ODD n°7 - Énergie propre et d'un coût abordable
- ODD n°8 - Travail décent et croissance économique
- ODD n°9 - Industrie, innovation et infrastructure
- ODD n°10 - Inégalités réduites
- ODD n°11 - Villes et communautés durables
- ODD n°12 - Consommation et production responsables
- ODD n°13 - Lutte contre les changements climatiques
- ODD n°14 - Vie aquatique
- ODD n°15 - Vie terrestre
- ODD n°16 - Paix, justice et institutions efficaces
- ODD n°17 - Partenariats pour la réalisation des objectifs

Les deux rapports du Shift project (2022) :

- [« Climat, crises : comment transformer nos territoires ? »](#), *Les Cahiers Résilience des Territoires*.
- [« Plan de transformation de l'économie française »](#) (PTEF).

³⁹ À consulter au lien suivant : <https://propositions.conventioncitoyennepourleclimat.fr/le-rapport-final/>

⁴⁰ À retrouver au lien suivant : <https://www.pactedupouvoirdevivre.fr/>

III) La coopération inter-associative : un levier déterminant pour la transition

L'inter-associatif au cœur de la logique associative

Les associations sont largement connues du grand public pour leur vocation à construire du collectif. Elles le sont moins pour leur capacité tout aussi essentielle à créer des synergies entre collectifs, à faire émerger des écosystèmes. C'est pourtant dans ces mises en réseau inter-associatives aux multiples facettes (fédérations, unions, alliances, regroupements, coalitions, coordinations, etc.) que se jouent la force des solidarités collectives et le renforcement du tissu social. Malheureusement, cette solidarité inter-associative est souvent mise à mal par le jeu d'une régulation concurrentielle développée et encouragée depuis des années par les pouvoirs publics. Cela remet en question un équilibre patiemment construit entre et par les associations. Cette fragilisation des relations inter-associatives est particulièrement préjudiciable dans la mesure où les énormes défis posés par la transition écologique et sociale appellent précisément au renforcement de ces liens, afin d'apporter les réponses transversales et multidisciplinaires qui s'imposent. De nombreux exemples d'innovations sociales – fruits de ces relations inter-associatives – le prouvent, c'est l'objet du présent chapitre.

1. Changement institutionnel, concentration du paysage associatif et crise des relations inter-associatives

Le paysage associatif français est traversé par deux mouvements antagonistes⁴². D'un côté, le champ associatif fait preuve d'une grande vitalité et d'un dynamisme important pour faire face à des besoins sociaux qui ne cessent de grandir. Et de l'autre, on assiste à une baisse relative des financements publics et à la diminution constante des subventions⁴³. Cependant, si le nombre d'associations a cru à un rythme annuel moyen de 2,4% entre 2011 et 2017 (Ibid), cette croissance est essentiellement en lien avec l'augmentation des petites associations, entièrement bénévoles. Sur la même période, le nombre d'associations employeuses a légèrement diminué, avec en particulier une disparition progressive des associations de taille moyenne qui pourtant portent l'innovation sociale. Ces deux phénomènes conjugués révèlent l'existence d'un large mouvement de concentration à l'œuvre dans le champ associatif⁴⁴. L'analyse détaillée de ce mouvement met en évidence trois types d'associations :

« Un premier type est constitué par les plus petites associations : celles-ci voient leur nombre et leur budget respectifs augmenter, mais si leur nombre est important, leur poids en termes de budget reste relativement très limité. Le deuxième groupe est celui des associations de taille intermédiaire : elles subissent tout à la fois une baisse de leur nombre et de leur budget sur la période. Le troisième groupe est celui des grandes associations, celles dont le budget dépasse 500 000 euros, qui représente environ 1,3 % du nombre total d'associations - soit environ 19 500

⁴¹ À retrouver au lien suivant : <https://www.ademe.fr/les-futurs-en-transition/>

⁴² Hugues SIBILLE et Viviane TCHERNONOG (2018), « [Un paysage associatif en clair-obscur](#) », *Le Monde*, Tribune [en ligne].

⁴³ Viviane TCHERNONOG et Lionel PROUTEAU (2019), *Paysage associatif français : Mesures et évolutions*, Juris / Dalloz.

⁴⁴ Philippe EYNAUD, Viviane TCHERNONOG (2019), « Restructurations et fusions : un impact différencié selon les associations », *Juris Associations*, n° 593, pp. 17-19.

associations –, mais qui concentrent 71,2 % du budget cumulé du secteur. Ces associations voient leur nombre diminuer alors que leur budget augmente⁴⁵ ».

Ces résultats démontrent que les associations de taille intermédiaire ont été les cibles privilégiées des opérations de fusions-absorptions réalisées par les grandes associations. Ces dernières disposent en effet d'un avantage compétitif avec une taille critique suffisante pour répondre aux contraintes de la commande publique et des appels publics à projets, et en profitent pour croître en taille en absorbant les associations de taille moyenne. De plus, la réduction des subventions publiques empêche le passage à l'échelle des petites et moyennes associations et favorise les fusions-absorptions.

Ce phénomène de concentration est la résultante d'un contexte de régulation concurrentielle. Il renforce un clivage « *entre les petites associations sans grandes ressources, fonctionnant essentiellement grâce au bénévolat au niveau local, et les très grandes associations captant la quasi-totalité des financements publics parce qu'en phase avec les politiques publiques. Les perdantes sont donc les associations intermédiaires, qui n'ont souvent d'autres choix que de fusionner ou de disparaître⁴⁶ ».* Ce phénomène, qui modifie en profondeur la démographie des associations, s'explique ainsi « *par un processus d'adaptation, voire de survie, devant les évolutions du contexte institutionnel et, en particulier, pour faire face aux exigences de rentabilité et améliorer leurs capacités de réponse aux appels d'offres⁴⁷.* » Tout cela fragilise les associations car : « *La multiplication des appels à projets, appels à manifestation d'intérêt, appels d'offre en tous genres, contraint les associations à soumissionner en se faisant concurrence entre elles, quitte à "casser" leurs tarifs, parfois en affaiblissant leur projet pédagogique ou social afin d'espérer emporter le marché et ainsi poursuivre leur activité⁴⁸.* »

L'effet de taille que l'on observe sur le terrain n'est pas sans risque pour l'action collective des associations. La concentration aboutit tout d'abord à mettre à mal la diversité des projets associatifs et des formes d'organisation associées⁴⁹. Ce faisant, les fusions-absorptions induisent la plupart du temps une prise de distance et une moindre adaptation aux besoins locaux par l'intégration dans des stratégies plus globales. Par ailleurs la spécificité du fait associatif est mise à mal par l'adoption de pratiques compétitives et l'intégration au sein des instruments déployés par la puissance publique dans le cadre d'une régulation concurrentielle.

Par cette adaptation même, les associations participent d'un processus de normalisation qui « *émerge dans un contexte où, comme dans le cas des délégations de service public, aucune différence n'est opérée selon le statut de l'opérateur ni aucune spécificité reconnue à la forme associative, à moins que des clauses sociales ne figurent dans le cahier des charges. Les risques de banalisation des associations et de leur instrumentalisation par les pouvoirs publics se révèlent ici importants.⁵⁰ »*

⁴⁵ *Op. cit.*, pp. 17-18.

⁴⁶ *Op. cit.*, p. 19.

⁴⁷ Francesca PETRELLA et Nadine RICHEZ-BATTESTI (2012), « [Les logiques d'interaction entre associations et institutions publiques dans la gouvernance locale](#) », *Informations sociales*, n° 172, pp. 81-90.

⁴⁸ HAUT CONSEIL À LA VIE ASSOCIATIVE (2021), « [Impact de la concurrence lucrative sur le modèle économique associatif et sur la multiplication des exclusions](#) », Rapport, p. 7.

⁴⁹ Philippe EYNAUD (2015), *La gouvernance entre diversité et normalisation*, Juris / Dalloz.

⁵⁰ Francesca PETRELLA et Nadine RICHEZ-BATTESTI (2012), *op. cit.*

Enfin, la diminution des associations de taille intermédiaires et le renforcement des grandes associations posent des problèmes importants aux fédérations et aux unions d'association. Ces dernières constatent un phénomène de mise en concurrence de leurs membres ainsi que le renforcement d'asymétries de pouvoir en faveur des acteurs les plus puissants au sein des instances de gouvernance. Le jeu collectif entre associations et les échanges coopératifs en sortent considérablement amoindris. Ainsi : « *Dans un contexte de marchandisation croissante et d'augmentation de la concurrence entre les acteurs des territoires, les alliances et les regroupements entre les acteurs et les organisations solidaires peuvent apparaître comme de bons moyens de répondre aux enjeux multidimensionnels de la solidarité*⁵¹. » Or, c'est précisément ce jeu collectif qui est essentiel pour répondre aux besoins de transversalité requis par les impératifs écologiques et sociaux.

⁵¹ Philippe EYNAUD et Genauto De FRANÇA FILHO (2019), *Solidarité et organisation : penser une autre gestion*, Eres, p. 101.

2. Les besoins de transversalité de la transition écologique et sociale

La question de la transition écologique et sociale est par nature complexe. Elle ne peut se résoudre sous l'angle d'une simple réponse économique et/ou technologique. Les causes de la crise climatique qui nous menace d'effondrement sont multiples et supposent des changements en profondeur pour être contrées⁵². En conséquence, la transition écologique et sociale nous engage tous solidairement et se doit d'être « pluraliste et transdisciplinaire pour se garantir des chances de succès. Face aux enjeux vitaux (menaces climatiques, précarisation accrue des populations, régimes politiques de privation de droits et de libertés, etc.) auxquels est aujourd'hui confrontée l'humanité, les réponses doivent être à la fois sociales, politiques, juridiques et citoyennes⁵³. » À ce titre, les associations situées au carrefour de ces multiples enjeux sont particulièrement bien positionnées pour agir efficacement.

Les actions à mener sont colossales⁵⁴. Une union des forces est nécessaire. En effet, « comprendre ce qui nous arrive avec l'Anthropocène requiert de mobiliser tous les savoirs. Si les sciences sont essentielles à la compréhension des dynamiques intriquant la terre et les humains, penser l'anthropocène requiert aussi de nouvelles humanités environnementales⁵⁵ ». Ces humanités ne sont pas données. Elles sont à construire. Elles réclament une information partagée, une pédagogie adaptée, et des espaces de débat qui puissent déboucher sur des scénarios d'action appropriables par le plus grand nombre. La transition ne sera pas un long chemin tranquille : « Nous savons que les catastrophes imputables à la crise du climat risquent d'exacerber la cupidité, la violence et la ségrégation à l'égard des perdants [...]. Une seule variable peut changer la donne : l'émergence d'un fort mouvement d'opposition qui barrera le chemin tout en ouvrant de nouveaux sentiers menant à des destinations plus sûres⁵⁶ ». Il s'agit bien, comme le suggère l'économiste altermondialiste Geneviève Azam, d'oser rester humain face à un avenir difficile⁵⁷.

La complexité et la criticité de la situation en appelle à un impératif intellectuel, social et moral, qui peut prendre la forme d'une « éthique de reliance⁵⁸ ». La notion de reliance « comble un vide conceptuel en donnant une nature substantive à ce qui n'était conçu qu'adjectivement et en donnant un caractère actif à ce substantif. "Relié" est passif, "reliant" est participant, "reliance" est activant. On peut parler de "déliance" pour l'opposé de "reliance"⁵⁹ ». Edgar Morin met l'accent sur « l'éthique de communauté en tant que forme particulière de l'éthique de reliance et de solidarité⁶⁰ » qui constitue « une valeur à la fois scientifique et sociale, intellectuelle et humaine, cognitive et ontologique⁶¹ ». Il s'agit ici pour Morin de dépasser l'opposition classique définie par Tonnies entre les relations primaires de la *Gemeinschaft* (la communauté) et les relations secondaires de la *Gesellschaft* (la société) pour envisager leur complémentarité⁶². Ce lien entre communautés et sociétés, les associations peuvent en donner

⁵² Jared DIAMOND (2005), *Effondrement*, Folio.

⁵³ Fanélie CARREY-CONTE et Philippe EYNAUD (dir.) (2023). *Communs et économie solidaire : récits d'expériences citoyennes pour un autre monde*, Les petits matins, p. 13.

⁵⁴ Bruno LATOUR (2017), *Où atterrir ? Comment s'orienter en politique*, La Découverte.

⁵⁵ Christophe BONNEUIL et Jean-Baptiste FRESSOZ (2016), *L'Événement anthropocène : la terre, l'histoire et nous*, Points, p. 59.

⁵⁶ Naomi KLEIN (2015), *Tout peut changer : capitalisme et changement climatique*, Actes Sud, p. 506.

⁵⁷ Geneviève AZAM (2015), *Osons rester humain : les impasses de la toute puissance*, Les liens qui libèrent.

⁵⁸ Edgar MORIN (2004), « Éthique » dans *La méthode : VI*, Le Seuil.

⁵⁹ *Op. cit.*, p. 239.

⁶⁰ Marcel BOLLE De BAL (2009), « [Éthique de reliance, éthique de la reliance : une vision duelle illustrée par Edgar Morin et Michel Maffesoli](#) », *Nouvelle revue de psychosociologie*, n° 8, pp. 187-198.

⁶¹ *Ibid.*

⁶² Ferdinand TÖNNIES (2010 [éd. originale 1922]), *Communauté et société : Catégories fondamentales de la sociologie pure*, PUF.

une traduction pratique par leur capacité à créer du lien entre leurs membres et à se coordonner entre elles.

3. Les stratégies d'innovation des collectifs d'associations en matière de transition

Les capacités d'innovation en matière de constitution de collectifs d'associations sont importantes et diverses. Il est reconnu que les associations ont significativement œuvré « à éveiller la société civile et les pouvoirs publics aux questions écologiques. Leur contre-expertise s'est avérée nécessaire pour faire évoluer la décision publique et faciliter l'appropriation citoyenne des enjeux climatiques⁶³ ». Plusieurs configurations sont observées sur le terrain. Il peut s'agir d'associations écologiques qui se regroupent pour unir leurs forces et leurs compétences plurielles ; d'associations non écologistes qui se fédèrent pour porter ensemble un plaidoyer pour la transition écologiste et sociale ; d'une association qui se spécialise sur les questions écologiques pour le compte d'un collectif d'associations non environnementales ; d'associations environnementales et d'associations non écologistes qui se regroupent autour de larges mouvements pour une citoyenneté écologique ; d'associations écologistes (ou pas) qui s'unissent autour de ressources partagées. Nous allons tour à tour aborder ces différentes possibilités.

3.1. Des associations environnementales se regroupent pour unir leurs forces

De nombreux exemples peuvent illustrer ce type de collectifs d'associations. Le plus ancien d'entre eux est la fédération française des associations de protection de la nature (créé en 1968⁶⁴), et dénommée depuis 1992 « France Nature Environnement ». Ce collectif est dans la filiation des sociétés savantes de connaissance et de protection de la nature et a cherché initialement à prévenir les menaces de l'aménagement du territoire, du remembrement et de l'urbanisation sur l'équilibre écologique des territoires (notamment sur celui des zones humides et des massifs forestiers. Cette fédération rassemble 6 209 associations de protection de la nature et de l'environnement via 47 associations adhérentes (dont 24 associations territoriales dont un grand nombre de fédérations, 12 associations nationales et 11 associations correspondantes). France Nature Environnement a des actions de lobbying et de plaidoyer et mène via son réseau territorial des actions locales de sensibilisation.

Le Réseau Action Climat-France est une fédération qui regroupe 27 associations nationales et 10 associations locales. Le Réseau Action Climat – France a été créé en 1996, à l'initiative de plusieurs membres du Réseau Action Climat International (Climate Action Network International – CAN-International) dont France Nature Environnement. L'objectif était de pouvoir s'appuyer sur l'expertise d'un réseau français d'associations spécialistes des questions climatiques et indépendantes des pouvoirs publics. Ce réseau français à horizon international⁶⁵ s'est engagé dans la lutte contre le changement climatique. Ses actions se font à des niveaux différents et complémentaires (international, national, local). Le Réseau Action Climat-France promeut « des mesures à la fois bonnes pour le climat mais aussi porteuses de bénéfices en termes de création d'emplois, de préservation de la santé et de plus de justice sociale et de solidarité⁶⁶ ».

Les Soulèvements de la Terre est un collectif qui se constitue en 2021 dans la suite de l'expérience de la lutte à la ZAD de Notre-Dame-des-Landes. De par cette origine, le collectif rassemble des associations écologistes et des organisations paysannes. Le collectif se positionne contre les grands projets d'aménagement s'inscrivant dans des logiques d'agriculture productiviste. Le mouvement rassemble une centaine d'associations et de très

⁶³ Elisabetta BUCOLO (2021), « [La prise en compte des sujets écologiques par les associations](#) », *Tribune Fonda*, n° 40.

⁶⁴ Création en 1968 de la Fédération Française des Sociétés de Protection de la Nature (FFSPN).

⁶⁵ Près de 1900 ONG membres à travers la planète.

⁶⁶ RÉSEAU ACTION CLIMAT, « [L'association](#) » [en ligne].

nombreux militants du climat lassés de la faiblesse des actions engagées pour lutter contre le dérèglement climatique.

On voit ainsi se dessiner deux logiques non exclusives au sein des collectifs d'associations écologiques : « *l'une modérée, pour être audible dans des instances de discussion, et une autre plus contestataire, pour solliciter l'attention de l'opinion publique et des élus sur les enjeux d'une transition nécessaire*⁶⁷. » Les deux logiques ont leur légitimité et se complètent.

3.2. Des associations non écologistes se fédèrent pour porter ensemble un plaidoyer pour la transition écologiste et sociale

Un exemple de collectif d'associations non écologistes qui peuvent s'engager sur la cause environnementale peut se trouver au travers du Collectif Vélo Île-de-France. Créé en 2019, il regroupe 42 associations, compte 8 000 adhérents, et est présent dans 160 communes. Il se donne pour objectif de faire de l'Île-de-France une région cyclable sûre et accueillante pour tous les cyclistes quels que soient leur âge ou leur niveau. Le Collectif entend se positionner « *comme un interlocuteur de référence pour la Région, Île-de-France Mobilités, la Métropole et les départements afin de les accompagner dans la mise en œuvre de leur politique cyclable. Le Collectif participe aux enquêtes publiques et aux concertations sur les projets d'aménagements d'envergure régionale, aux réunions et comités vélo avec les collectivités franciliennes*⁶⁸ ». L'engagement pour la transition écologique et sociale se traduit par un partenariat du collectif avec l'Ademe Île-de-France. En collaborant activement avec l'Ademe à la réflexion et au développement de l'usage du vélo dans les départements franciliens de la grande couronne, ce collectif entend faire progresser la métropole d'Île-de-France sur les questions environnementales.

3.3. Des associations se spécialisent sur les questions écologiques pour le compte d'un collectif d'associations non environnementales

ARVIVA est une association créée en juin 2020 avec pour ambition de faire des arts vivants des arts durables. Elle intervient principalement au sein de structures produisant des spectacles et concerts de musiques classiques. L'association compte aujourd'hui environ 300 adhérents avec la volonté de rassembler et de fédérer tous les acteurs du spectacle vivant (arts de la rue, danse, théâtre) pour s'engager ensemble dans la transition écologique. Arviva s'inscrit dans la lignée d'associations culturelles britanniques comme *Julie Bicycle* et *Creative Carbon Scotland* et partage le slogan « *No music in a deadplanet* » traduit dans le contexte français à « *Pas de spectacle vivant sur une planète morte* ». Il s'agit d'affirmer que le champ culturel peut être un acteur du changement des représentations en matière de transition écologiste. Le travail avec les membres de l'association est collégial et l'ambition d'Arviva est de se positionner comme un interlocuteur de référence sur le sujet (que ce soit auprès des acteurs de terrain ou des autorités publiques). C'est l'urgence d'agir en faveur de la transition écologique et la facilitation de ce passage à l'action des acteurs du spectacle vivant qui constitue le moteur des fondateurs et des fondatrices⁶⁹.

⁶⁷ Elisabetta BUCOLO (2021), *op. cit.*, p. 2.

⁶⁸ COLLECTIF VÉLO ÎLE-DE-FRANCE, « [Qui sommes-nous ?](#) » [en ligne].

⁶⁹ Florence GIÉ VERDIER (2023), « Pourquoi et comment gérer la transition écologique et sociale au niveau interassociatif ? Le cas d'Arviva », Mémoire de Master 2, IAE Paris Panthéon Sorbonne.

Cette position a été formalisée dans un manifeste qui entend rassembler un plus grand nombre d'acteurs : « *Nous, artistes, producteur-ice-s, technicien-ne-s, agent-e-s, lieux de création, de diffusion et de formation, festivals, équipes artistiques, entrepreneur-euse-s et opérateur-ice-s du spectacle vivant, souhaitons entreprendre une transition écologique et agir sans attendre pour un monde juste et durable. Rassemblé-e-s au sein de l'association ARVIVA – Arts Vivants, Arts Durables, nous prenons acte des enjeux liés au dérèglement climatique et à la crise de la biodiversité. Nous nous engageons à changer nos pratiques pour transformer nos modèles⁷⁰.* » Ce manifeste appelle plus largement à un changement de représentation : « *Nous ne voulons pas effacer la nature de nos représentations ni continuer à séparer nature et culture. Aujourd'hui, nous faisons le pari de changer l'art, parce que nos lieux, nos compagnies, nos spectacles sont des espaces de dialogue et d'échanges ; parce que nous sommes des porte-voix, des aide-mémoires, des chercheur-se-s, des créateur-ric-e-s, des lieux-où-penser, où-habiter, où-vivre⁷¹.* » Pour les membres d'ARVIVA, une conviction s'affirme. Au travers de la crise écologique, c'est bien la pérennité de leurs activités qui est menacée ; l'urgence de la transformation de leurs modalités d'action est criante. Pour répondre à ces enjeux, la gouvernance d'Arviva est caractérisée par un fonctionnement horizontal.

3.4. Des associations environnementales et des associations non écologistes se regroupent pour une citoyenneté écologique

Ce type de coopération peut être illustré par le FRENE, association créée en 1983 initialement nommée Réseau École et Nature. Cette association se veut « *au service de tous les acteurs de l'éducation à l'environnement, dans le respect de leurs approches, de leurs appartenances et de leurs pratiques⁷²* ». En 2023, le FRENE compte 120 associations adhérentes dont 18 réseaux territoriaux/thématiques. Ce sont des structures locales d'éducation à l'environnement qui réalisent des actions de terrain d'éducation et de sensibilisation. Les acteurs de ce réseau sont multiples et très différents les uns des autres. Il s'agit d'acteurs de l'environnement et de l'éducation sous forme associative, mais aussi des collectivités, des établissements publics, des entreprises, des éducateurs et des enseignants. Selon Mathieu Bellay, co-directeur, le FRENE n'est pas une fédération. Le principe de réseau fondé sur l'horizontalité y est dominant. Des réseaux adhérents peuvent aussi s'inscrire dans des échelles départementales ou interdépartementales.

L'inscription de l'association dans le champ de l'éducation à l'environnement ne limite pas le public visé (élèves, étudiants, adultes, publics fragiles). De même, le FRENE prend en compte l'ensemble des enjeux de la transition écologique (et pas seulement la nature), car celle-ci ne peut être effective selon elle sans éducation, sensibilisation et accompagnement au changement.

L'association entretient un lien fort entre la citoyenneté et la transition écologique en ancrant sa pédagogie autour d'une relation privilégiée avec la nature. Cette approche s'inscrit dans un temps long. Le FRENE a développé de nombreuses ressources pédagogiques notamment sur la gestion des déchets ou sur la gestion de l'eau.

⁷⁰ ARVIVA, « [Pas de spectacle vivant sur une planète morte](#) », Manifeste [en ligne].

⁷¹ *Ibid.*

⁷² FRENE, « [Bienvenue sur la plateforme du FRENE !](#) » [en ligne].

Depuis quelques années, la direction s'inquiète par rapport aux appels à projets. L'association est en concurrence avec des acteurs privés ayant des capacités de réponses aux appels à projets bien supérieures à elle. C'est le cas notamment par exemple pour la formation des hauts fonctionnaires au changement climatique. Le FRENE est par ailleurs en demande de financements stabilisés ou pluriannuels, car il est difficile de piloter des actions de terrain dans le champ de la transition sans visibilité budgétaire à moyen et long terme sur des projets de financement pluriannuels.

3.5. Des associations se regroupent autour de ressources partagées pour y défendre des enjeux de transition écologique et sociale

L'adhésion à la cause environnementale peut aussi être « *le fruit d'une mobilisation à bas bruit qui s'organise dans les territoires tant ruraux qu'urbains par des associations qui mettent à distance le répertoire contestataire et proposent des actions ancrées dans les mondes vécus des personnes : jardins partagés, recycleries, circuits courts alimentaires, écoconstruction, mouvement des villes en transition, etc.*⁷³ »^x La mutualisation peut alors prendre de nombreuses formes : « *partage d'un immeuble, d'une immobilisation, de moyens matériels, de compétences, de pratiques, de savoir-faire, d'informations, etc. Elle peut être ou non structurée juridiquement. De nombreux partages se réalisent de manière informelle dans le cadre de la réciprocité. D'autres s'organisent de manière plus structurée. Ainsi, le pôle territorial de coopération économique (ptce), constitué par un groupe d'acteurs (collectivités locales, associations, entreprises, acteurs de la recherche/formation) prêts à coopérer sur un même territoire, est une innovation particulièrement intéressante*⁷⁴ ». Ces formes de regroupement basées sur des partages de ressources sont inventives et une attention particulière doit être portée « *aux projets originaux de mutualisation et de regroupement qui s'inventent en marge de la pression des tutelles*⁷⁵. »

Si nous ne prétendons pas à l'exhaustivité au travers des cas et des exemples présentés, ces derniers sont sources d'enseignement. Nous retenons tout d'abord la variété et la richesse des formes de coopération inter-associatives recensées. Nous constatons ensuite que les mises en réseau d'associations écologistes sont plurielles et essentielles pour la coordination de la transition écologique et sociale. À ce titre, elles doivent faire l'objet d'un soutien fort. Cependant, le soutien doit aussi concerner les collectifs d'associations non écologistes. Ces derniers sont en effet la clé d'un élargissement du nombre d'acteurs engagés et d'une pédagogie des questions de transition au plus grand nombre. La compétence peut s'appuyer sur des projets transversaux ou des associations qui se spécialisent (comme Arviva) pour le compte d'un secteur ou d'une filière. Dans les deux cas, il s'agit de se donner les moyens de montrer que nous sommes tous concernés par ces enjeux et qu'il nous faut trouver les meilleures solutions pour agir de concert. Le collectif FRENE nous apporte un autre enseignement en soulignant le savoir-faire des associations en matière de gouvernance multi-acteurs. Ces coordinations d'acteurs hétérogènes (publics, privés, associatifs) sont en effet indispensables pour faire avancer les questions environnementales sur les territoires. Enfin, il ne faut pas négliger les ressources partagées et les services mis en commun pour favoriser le croisement des compétences et des acteurs.

⁷³ *Ibid.*

⁷⁴ Philippe EYNAUD et Genauto De FRANÇA FILHO (2019), *op. cit.*, p. 102.

⁷⁵ Philippe EYNAUD, Géraldine SCHMIDT, Jean-Louis LAVILLE (2014), « Restructurations associatives : comment éviter l'échec ? », *Juris Associations*, n° 492, pp. 20-22.

4. Propositions

Les coopérations inter-associatives sont – comme nous l'avons vu – d'une grande importance et des leviers déterminants pour la transition écologique et sociale. Cela nous conduit à faire plusieurs propositions pour favoriser leur développement :

» **PROPOSITION 1** : Favoriser les subventions comme soutiens les plus adaptés aux réseaux de coopération inter-associatifs.

» **PROPOSITION 2** : Mettre en place des soutiens financiers pluriannuels pour les fédérations, coordinations, alliances et unions qui œuvrent pour la transition écologique et sociale afin de pérenniser leurs actions sur le long terme.

» **PROPOSITION 3** : Valoriser les réseaux inter-associatifs dans les appels publics à projet en reconnaissant leur contribution à l'intérêt général.

» **PROPOSITION 4** : Encourager, soutenir et valoriser l'innovation sociale des associations en matière d'ingénierie institutionnelle afin de favoriser l'émergence libre de réseaux de coopération et de modèles de gouvernance originaux en faveur de la transition écologique et sociale.

IV) L'action associative pour faire évoluer l'environnement juridique en faveur de la transition écologique

Les associations participent sous différentes formes à l'élaboration des lois et des règlements qui régissent la société française. Proches des territoires, elles participent depuis la fin des années 1960 à la connaissance des milieux naturels et au débat sur les solutions pour une meilleure prise en compte de l'écologie par la société. Ces propositions associatives peuvent produire des changements durables pour toute la société lorsqu'elles sont reprises par des dispositions légales et réglementaires et soutenues par des politiques publiques. L'enjeu de la transition écologique nécessite la mobilisation non seulement des citoyens, mais aussi de toute la société et notamment des entreprises privées et publiques. Dans ce cadre, faire évoluer l'environnement juridique est indispensable pour traduire l'engagement de tous, de l'individu à la grande entreprise, car c'est une clé importante pour réussir la transition écologique.

1. Quelles associations agissent pour faire évoluer le droit en faveur de la transition écologique ?

Chronologiquement, les associations de défense de la nature et de l'environnement⁷⁶ sont les premières en France, dès la fin des années 1960, à développer des actions visant à faire évoluer l'environnement juridique en faveur d'une meilleure prise en compte de la « protection de la nature » (loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature) et des « impacts » des activités humaines sur l'environnement (Décret n° 77-1141 du 12 octobre 1977).

À partir des années 1990, l'émergence de la notion de « développement soutenable » (« *sustainable development* »), souvent traduite par « développement durable », entraîne des associations de solidarité internationale, puis des associations de solidarité à investir le champ de la préservation de l'environnement alors que ce n'est pas le cœur de leur activité. Les premières œuvrent pour que les traités internationaux et les politiques nationales de coopération intègrent mieux les principes du développement soutenable ; les secondes agissent notamment pour que le droit contribue à réduire les inégalités environnementales⁷⁷.

En parallèle, de nombreuses associations de défense des consommateurs contribuent activement à faire évoluer le droit en faveur de la transition écologique – avec une limite néanmoins : privilégier le prix d'achat⁷⁸ au coût réel (celui-ci incluant les externalités sociales et environnementales). Cependant, au fil du temps, certaines associations de consommateurs s'engagent plus fortement, notamment via une préoccupation sanitaire (exemple des actions relatives à la qualité des eaux) et intègrent progressivement ces externalités dans leurs plaidoyers.

Alors que les effets du réchauffement climatique et de l'érosion de la biodiversité s'aggravent plus vite que prévu⁷⁹ et que certains de ces phénomènes sont irréversibles, d'autres types d'associations agissent soit globalement, soit sectoriellement (par exemple, des associations

⁷⁶ Ce périmètre englobe les associations de défense de la nature, de l'environnement, du patrimoine naturel et bâti.

⁷⁷ La notion « d'inégalité environnementale » peut être définie comme la surexposition de certaines populations à des facteurs de risques environnementaux susceptibles de produire des effets sur la santé.

⁷⁸ Notons que le « prix d'achat » est parfois révélateur des impacts environnementaux d'un produit. Voir par exemple le coût, parfois exorbitant, de certains emballages.

⁷⁹ Léa GUEDJ (2021), « Réchauffement accéléré, changements "irréversibles", phénomènes "extrêmes" : le rapport alarmant du Giec », *France inter*.

sportives qui organisent des événements « zéro déchet »). Bien que ces interventions proactives n'aient pas pour objet de contribuer directement à l'évolution du droit environnemental, par l'évolution des mentalités qu'elles suscitent, elles participent au rapport de force allant dans le sens d'une évolution du droit en faveur de la transition écologique.

Depuis le Grenelle de l'environnement (2007), la réglementation prévoit un cadre pour le dialogue environnemental permettant de distinguer les organisations – associations et fondations – environnementales représentatives. Ainsi, pour accéder à certaines instances figurant dans le décret n°2011-833, une habilitation à siéger est nécessaire. Il s'agit des instances consultatives ayant vocation à examiner les politiques d'environnement et de développement durable, pour lesquelles le législateur a défini des exigences particulières (Articles L 141-3 et R 141-21 à R 141-26 du code de l'environnement).

Contrairement à l'agrément, l'habilitation est également accessible à certaines fondations reconnues d'utilité publique. Plusieurs associations et fondations sont aujourd'hui habilitées, dans le cadre national, à être désignées pour prendre part au débat sur l'environnement au sein de certaines instances consultatives.

En conclusion, les associations qui agissent pour faire évoluer le droit en faveur de la transition écologique sont principalement les associations de protection de la nature et de l'environnement, les associations de consommateurs, les associations de solidarité et les associations de coopération nord/sud. Pour illustration, on trouve souvent dans leurs effectifs salariés des chargés de plaidoyer.

Ces associations tirent leur légitimité du fait qu'elles ne défendent pas des intérêts commerciaux particuliers mais plutôt des biens communs (air, eaux, sols) sans en tirer des bénéfices pécuniaires. Leurs plaidoyers ne contiennent pas d'intentions cachées.

2. Quelles formes revêtent leurs interventions ?

2.1. Formes traditionnelles

Les associations développent leurs plaidoyers en sensibilisant le grand public, puis en rencontrant les « décideurs institutionnels ». Lorsque cette étape ne suscite pas d'adhésion, elles développent des manifestations pour créer un rapport de forces plus favorable.

Concrètement :

- Les actions de sensibilisation visent à créer une adhésion à une cause, numériquement supérieure à la somme des seuls adhérents de l'association. Elles se traduisent souvent par des campagnes de communication, des publications diverses afin de souligner un problème spécifique (par exemple : les impacts de l'agriculture industrielle et leur rôle dans le déclin des populations d'abeilles).
- Les rencontres avec les décideurs institutionnels se traduisent notamment par des rencontres en face-à-face avec des élus/hauts fonctionnaires européens, nationaux ou territoriaux. On peut visionner ces actions à l'occasion d'auditions à l'Assemblée nationale, au Parlement européen ou au Sénat⁸⁰. Parfois, ce contact avec les décideurs institutionnels se produit via des pétitions⁸¹ qui leur sont adressées.
- Les actions autour des négociations internationales (COP Climat, COP Biodiversité, etc.) se traduisent notamment par des rencontres avec les décideurs d'autres pays, des coordinations internationales entre associations via des réseaux internationaux (CAN International, Greenpeace, Friends of the Earth, WWF, Care, Caritas, Oxfam, etc.), des interventions auprès des négociateurs, etc.
- La rencontre avec les « décideurs institutionnels » et d'autres responsables de la société civile se produit aussi lors du dialogue environnemental, c'est-à-dire à l'occasion de la réunion d'instances consultatives (par ex. lors des réunions du Conseil National de la Transition Écologique, qui regroupe des représentants de l'État, de collectivités territoriales, des organisations patronales, des organisations syndicales et des organisations environnementales). Ce dialogue environnemental est issu des méthodes qui ont prévalu dans le dialogue social ; il est apparu dans la dynamique du Grenelle de l'Environnement (2007). Lorsque les gouvernements en place l'ont respecté, il a permis des dynamiques intéressantes. Il serait utile qu'un bilan sérieux en soit dressé.
- Une autre forme de dialogue entre les associations et les décideurs institutionnels se produit lors des procédures réglementaires de consultation du public (débat public, enquête publique, etc.). Dans ce cadre, il s'agit de soutenir, amender ou s'opposer à certains aspects d'un projet impactant l'environnement dans un territoire donné.
- Lorsque les « décideurs institutionnels » n'adhèrent pas ou peu aux plaidoyers des associations, celles-ci sont enclines pour certaines causes à organiser des manifestations de masse. Ce choix reste risqué, car une manifestation qui ne mobilise pas envoie un signal négatif quant au plaidoyer. La manifestation n'est donc engagée qu'avec une espérance sérieuse de mobiliser un nombre conséquent de citoyennes et

⁸⁰ Un exemple parmi beaucoup d'autres, ici auprès de la commission « Développement Durable » de l'Assemblée Nationale : [« Audition de M. Bruno Genty, président de France Nature Environnement - Mardi 10 Décembre 2013 »](#), Vidéo Dailymotion.

⁸¹ La notion de « pétition » est à entendre ici au sens large : il peut ainsi s'agir de courriers-type repris par des citoyens et adressés aux parlementaires issus de leur circonscription territoriale.

de citoyens, faute de quoi la manifestation démontre que les opposants sont peu nombreux. Ces derniers mois, les manifestations autour de la question de l'accès à l'eau se sont multipliées, avec un fort écho médiatique, et une répression parfois forte de l'Etat (ex. : manifestations contre les méga-bassines en Nouvelle Aquitaine).

2.2. Nouvelles formes

Parfois, les associations mettent le citoyen au cœur du processus de plaidoyer en lui proposant d'être acteur. C'est le cas lors de courriers-types à adresser aux « décideurs institutionnels » ; ou lorsque les associations proposent aux citoyens et citoyennes de tester eux-mêmes les effets des atteintes portées à leur environnement (ex. : l'association « Campagne Glyphosate » a proposé à des citoyens de donner des échantillons de leurs urines pour tester la présence de glyphosate⁸²). Cette implication se produit aussi *via* des actions de « science participative », où il est proposé à des volontaires de réaliser des mesures de la qualité des milieux (ex. : campagne de comptage des oiseaux menée régulièrement par la LPO⁸³).

Les conférences citoyennes (avec, souvent, tirage au sort des participants) se sont développées ces vingt dernières années. En laissant croire que le citoyen ou la citoyenne lambda pourraient être entendus des décideurs, elles ont suscité de l'attraction. Néanmoins, le manque de répercussion dans les sphères de décision de ces dispositifs participatifs entraîne de nombreuses frustrations et participe à l'épuisement militant. Parmi les exemples les plus récents, la Convention Citoyenne sur le Climat de 2019 et sa faible prise en compte par le gouvernement⁸⁴ a contribué à décrédibiliser les méthodologies déployées, du moins pour un sujet comme celui de la transition écologique⁸⁵. Le fait est regrettable, car des formes assez proches, comme les conférences de citoyens ou les conférences de consensus, peuvent être utiles, en complément des propositions des associations (par exemple, sur l'acceptation sociale ou sur les conditions requises pour l'acceptation sociale de telle ou telle mesure).

En réponse à cette violence institutionnelle, on observe un durcissement des modes d'actions *via* notamment des mobilisations relevant du registre de la résistance civile⁸⁶ (ex. : polémiques autour des actions dans les musées avec notamment l'organisation « Just Stop Oil »). Ces dernières années, les Zones A Défendre (ZAD) se sont développées à partir des luttes contre le projet d'aéroport de Notre-Dame des Landes. Ces actions ne sont plus seulement des manifestations « classiques » mais se traduisent aussi par une occupation des lieux avec le développement d'activités alternatives. Si l'on fait l'analogie avec le mouvement syndical, elles sont assimilables aux grèves avec occupation d'usine. Ce « durcissement » des formes de luttes trouve son origine dans le fait qu'un certain nombre de citoyennes ou citoyens ont le sentiment que les pouvoirs publics ne sont pas à la hauteur des enjeux du changement climatique et de l'érosion de la biodiversité – sentiment conforté par l'intensité des répressions dont ces

⁸² Juliette MEURIN (2022), « [Du glyphosate dans nos urines, une étude conçue en Ariège met en évidence la présence du pesticide](#) », franceinfo [en ligne].

⁸³ LIGUE POUR LA PROTECTION DES OISEAUX (LPO) (2022), « [Comptage des oiseaux des jardins](#) », Agir pour la biodiversité [en ligne].

⁸⁴ Les participants eux-mêmes ont donné des notes d'appréciation à la transposition, en général, de leurs propositions. La moyenne de ces notes était de 3,3 sur 10. A la question « dans quelle mesure les décisions du gouvernement relatives aux propositions de la CCC permettent-elles de s'approcher de l'objectif fixé ? », les conventionnels participant à ces votes ont accordé des notes dont la moyenne était de 2,5 sur 10.

⁸⁵ Outre le fait que certaines recommandations venaient contrarier des démarches déjà engagées (ex. de l'étiquetage environnemental des produits versus l'étiquetage carbone prôné par la Convention Citoyenne), le peu de débouchés concrets accordés par le Gouvernement a illustré combien l'absence d'associations "pesant" des millions de citoyens rendaient fragiles de telles démarches. Sur un sujet comme celui de la fin de vie, la démarche semble un peu différente au sens où aucune grande organisation n'a une position tranchée sur le sujet. De ce fait, dans un tel cas de figure, la démarche semble plus fondée.

⁸⁶ « [Résistance civile](#) », Wikipedia [en ligne].

mouvements sont la cible. On observe ainsi la création de nombreuses nouvelles organisations, que cela soit de manière informelle ou sous le statut associatif, qui pourraient être liées à une probable décrédibilisation de l'action des grandes associations représentatives, à l'instar de ce qu'a connu le mouvement syndical ces dernières décennies.

Face à l'absence de dialogue ou de prise en considération, les associations peuvent se tourner vers le contentieux juridique⁸⁷, soit pour mobiliser l'attention de l'opinion (exemple : « L'affaire du siècle »), soit pour faire vivre le droit (ce que l'on pourrait appeler « les acquis législatifs ») et nourrir la jurisprudence. Sur cette dernière dimension, on ne peut pas parler de nouvelles formes d'actions car certaines associations mènent de nombreuses et importantes actions contentieuses depuis plusieurs décennies : France Nature Environnement et son « réseau » de plus de 3 000 associations territoriales). Néanmoins, on observe une diversification des acteurs qui entrent dans l'arène juridique, avec la présence de petites associations spécialisées (ex. Halte à l'Obsolescence programmée, interHOP, la Quadrature du Net, etc.). Le fait est d'autant plus marquant que, contrairement aux autres registres d'action, le contentieux requiert des moyens importants qui ne sont non pas éligibles dans les modes de financement classiques. En effet, l'action juridique – comme le plaidoyer – n'est pour le moment, pas reconnue d'intérêt général en France. Pourtant, le contentieux juridique est un moyen de créer un rapport de force favorable à des contre-pouvoirs citoyens tout en maintenant le cap de l'action non violente, et ainsi, de renforcer la démocratie.

⁸⁷ Voir notamment QUESTIONS D'ASSO (2022), « [Le droit, nouvel eldorado de l'action militante ?](#) », podcast [en ligne].

3. Quels obstacles les associations rencontrent-elles ?

Le principal obstacle que rencontrent les associations est l'intermittence, voire l'absence d'un dialogue environnemental constructif et suivi d'effets, dialogue que la plupart d'entre elles appellent de leurs vœux. Dans les territoires et au niveau national, il importe que les pouvoirs publics relancent des démarches de concertation réelle (et non des opérations « marketing » !), et il importe qu'une attention particulière soit portée à la mise en œuvre des décisions issues de ces concertations afin que la prise en compte des orientations définies collectivement soit effective.

Pour maintenir un dialogue de qualité, les associations ont besoin de moyens humains et financiers supplémentaires, par exemple pour financer les postes de chargés de plaider et/ou les postes de mobilisation/animation citoyenne. Or, de plus en plus fréquemment, les aides financières allouées par les collectivités territoriales et l'État sont liées à des contrats d'objectifs pluriannuels qui ont une tendance à formater (ce qui sort du cadre ne peut être cofinancé, ce qui freine l'innovation, ce qui peut remettre en cause les politiques actuelles, etc.), corseter – le cadre imposé favorise l'auto-censure – et rigidifier les politiques associatives. Là encore, les pouvoirs publics doivent comprendre que s'ils continuent à contraindre les associations à se tourner vers la générosité publique, dans le domaine de la lutte contre le changement climatique, ils encouragent une radicalisation de leurs actions (on écoute et on donne plus aisément à celui qui crie plus fort que les autres, etc.). En ce sens, ni la réduction des subventions, ni leur soumission à des critères rigides définis par la puissance publique ne permettent que la transition écologique bénéficie du soutien des citoyens regroupés en associations.

Par ailleurs, le fait que les associations soient aujourd'hui assimilées, au sein de l'Union Européenne à des « représentants d'intérêts » pour mener leurs actions de plaider pose problème tant aux niveaux européen que national⁸⁸. Ce faisant, elles ne sont pas différenciées des lobbyistes de secteurs industriels et commerciaux, ce qui ne correspond nullement à la réalité. Sans mettre en avant la défense de l'intérêt général, les associations ne défendent pas leurs intérêts financiers propres mais des biens communs pour l'humanité.

Enfin, même lorsqu'elles ont réussi à faire évoluer favorablement la loi, les associations ne sont pas certaines que ce résultat produise nécessairement un impact positif sur l'environnement. En effet, la question de l'applicabilité de la loi (contournement des textes, absence de décrets d'application insuffisance ou absence de contrôles) reste posée. Certaines lois réputées favorables à l'écologie peuvent même produire des impacts négatifs inattendus lorsque ces lois sont proposées par des acteurs représentant des intérêts particuliers (ex. du lobby de la plasturgie qui, lors du Grenelle de l'environnement, réussit à convaincre la majorité parlementaire à voter un de ses amendements qui propose de taxer les sacs jetables plastiques. L'amendement est voté mais la formulation du texte ouvre la porte à une nouvelle génération de sacs bioplastiques jetables. Le Gouvernement de l'époque décide alors d'intervenir pour demander à sa majorité parlementaire de faire marche arrière !).

⁸⁸ La loi Sapin 2 a institué un répertoire des représentants d'intérêts visant à assurer l'information des citoyens sur les relations entre lobby et les pouvoirs publics. Visant toutes personnes morales de droit privé, les associations sont également concernées par cette disposition. Cela implique un lourd travail de rapportage, à ramener à la taille de certaines associations. La déclaration qui accompagne cette inscription pose par ailleurs une véritable question de fond : ce dispositif tend à identifier les associations à des acteurs de lobbying aux pratiques très éloignées du monde associatif et dont les moyens sont, en général, bien supérieurs.

4. Quelques propositions pour faciliter le plaidoyer associatif

Pour que l'élaboration des lois et des règlements en faveur de la transition écologique puissent bénéficier du concours de la population française engagée et des expertises constituées au sein du secteur associatif, tout en restant dans un dialogue républicain et dans des actions non-violentes, il est urgent de :

» **PROPOSITION 1 : Refonder une démocratie environnementale en instaurant un dialogue environnemental continu.** Celui-ci s'appuie sur les corps intermédiaires réputés représentatifs (associations et fondations environnementales, syndicats de salariés, syndicats patronaux, collectivités territoriales et État) et permet de faire émerger une série de propositions prioritaires pour avancer avec force et détermination sur la voie de la transition écologique dans notre République.

» **PROPOSITION 2 : Assurer la centralisation et le suivi des consultations collectives visant à aboutir à des recommandations sur le cadre juridique de la transition écologique,** par exemple en créant un fichier central, voire une plateforme regroupant les consultations publiques ouvertes aux citoyens et aux associations concernant la transition écologique. Une telle initiative permettrait aux acteurs de retrouver facilement les sujets sur lesquels ils peuvent donner leur avis ; elle donnerait aussi de la transparence sur les recommandations issues des consultations, voire sur leur mise en œuvre.

» **PROPOSITION 3 : Instaurer une gouvernance territoriale de la transition écologique,** notamment en déclinant la recommandation 1) dans les territoires en fonction des transferts de compétences accordées aux collectivités territoriales mais aussi en prévoyant l'accompagnement dans la mise en œuvre des propositions retenues par l'État⁸⁹.

» **PROPOSITION 4 : Redonner une capacité d'adaptation et de mobilisation populaire aux associations** en finançant l'élaboration de leurs propres politiques en faveur de la transition écologique via des appuis au fonctionnement au-delà du financement par projet. Dans cette même logique, laisser une large autonomie aux associations dans le choix des objectifs retenus dans le cadre des contrats pluriannuels d'objectifs, mais aussi dans le cadre des autres types de conventionnement avec l'État.

» **PROPOSITION 5 : Préserver la liberté d'expression et de pensée des associations en interdisant strictement toute remise en cause de leur financement sur des bases autres qu'une illégalité avérée de leurs activités – et par conséquent, supprimer le Contrat d'Engagement Républicain dont les abus sont aujourd'hui avérés, notamment envers les associations militant en faveur de la transition écologique⁹⁰.**

⁸⁹ Car c'est quasiment toujours au niveau du territoire que les actions se mettent en œuvre concrètement.

⁹⁰ L'Observatoire des libertés associatives recense les cas d'atteintes et d'entraves aux associations. Les fiches sont à retrouver au lien suivant : <https://www.lacoalition.fr/Observatoire-des-libertes-associatives>

» **PROPOSITION 6 : Distinguer les associations qui défendent l'intérêt général des lobbies issus d'entreprises commerciales qui défendent des intérêts particuliers.** Si le législateur décide de maintenir pour ces associations sans but lucratif une obligation de s'inscrire dans un registre de représentants d'intérêts, **il faut a minima que pour les organisations d'intérêt général et d'utilité publique, le régime du registre des représentants d'intérêt soit distinct et allégé par rapport à celui qui vise les autres organisations, en particulier les représentants d'intérêts privés.** Maintenir les acteurs de l'intérêt général et de l'utilité publique au même niveau que les représentants d'intérêts privés lucratifs relève d'un parti pris et d'un amalgame qui n'est pas justifié. Pire, cela induit auprès du public des confusions regrettables entre le travail désintéressé des associations d'un côté, et de l'autre celui des lobbyistes qui dépensent des sommes considérables pour assurer le maintien d'activités et de pratiques contraires à la transition écologique. De plus, cela prive les associations de plaider des financements classiques (subventions, appels à projet, etc.) du secteur.

V) L'évolution du partenariat entre les associations, les citoyens et le secteur public face à la transition écologique

En juin 2022, dans un avis sur l'engagement bénévole, le Conseil économique, social et environnemental a montré que « *le bénévolat est une réponse toujours actuelle à la crise du sens et de la démocratie, une réponse créatrice de lien social et un levier pour les transitions*⁹¹ », notamment écologique. L'opinion publique française converge à préconiser un modèle multi-acteurs mettant à contribution l'ensemble des acteurs du territoire (de l'État central au citoyen en passant par les entreprises, les associations, les collectivités territoriales, les départements ou encore les régions), bien au-delà du binôme élus-citoyens⁹². Le rôle des organisations de la société civile, et en particulier des organisations non-lucratives que sont en France les associations et les fondations, est aussi considéré comme central pour l'élaboration de meilleures politiques publiques par la communauté internationale. Plusieurs objectifs en matière d'implication de la société civile dans les politiques publiques sont fixés notamment par les Nations Unies (dont les ODD 16 et 17) et par la Commission européenne (dont les GERF 2.28 et 2.29). Cette dernière partie analyse l'évolution des relations entre les pouvoirs publics, les associations et les citoyens en France. Ces analyses se concluent sur des recommandations visant à renforcer le partenariat tripartite associations-citoyens-secteur public au service de l'enjeu d'intérêt général qu'est la transition écologique.

1. La relation entre les pouvoirs publics, les associations et les citoyens est mise à l'épreuve par la transition écologique

1.1. La coopération n'est pas valorisée par les pouvoirs publics, qui continuent à privilégier des formes de contractualisation marchandes ou de mise en concurrence des acteurs

Les enquêtes sur le « Paysage associatif français » menées par Viviane Tchernonog montrent une baisse continue de la part des subventions dans les financements associatifs. Les subventions sont passées de 34 % des financements en moyenne des associations à 20 % entre 2005 et 2017. Les recettes d'activités sont quant à elles en progression de 49 % à 66 % des ressources sur la même période. Si cette tendance à la baisse s'est stabilisée en 2020 avec la crise sanitaire, aujourd'hui les premiers signaux montrent que la baisse tend à se prolonger. Le secteur associatif constate notamment une transformation continue des subventions publiques en commandes publiques. Cette évolution des relations, d'une logique de partenariat vers une logique de prestation ou de mise en concurrence, risque de transformer les associations en simple opérateurs de politiques publiques. Elle ne permet pas aux associations de jouer pleinement leur rôle en valorisant leur connaissance des territoires et des besoins des populations. Sur les deux enjeux de transition écologique et de mobilisation citoyenne, les associations ont été et restent des pionnières, qui développent et améliorent continuellement des outils et des expertises. Comme le dit Viviane Tchernonog, « *la baisse des subventions entrave la capacité d'innovation des associations*⁹³ ». Or, cette capacité d'innovation est indispensable pour contribuer à la transition écologique.

⁹¹ Marie-Claire MARTEL et Jean-François NATON (rapport.) (2022), « [Engagement bénévole, cohésion sociale et citoyenneté](#) », CESE, Avis [en ligne].

⁹² Jörg MÜLLER (2022), « [Quelles actions à mettre en place par les collectivités territoriales pour favoriser la transition écologique avec le soutien des citoyens ?](#) », *op. cit.*

⁹³ Viviane TCHERNONOG et Lionel PROUTEAU (2019), *op. cit.*

La spécificité de l'innovation associative réside dans le fait qu'elle se développe très souvent par la coopération, par la co-construction, par le faire ensemble. Or, même dans le cas de subventions, les pouvoirs publics utilisent de plus en plus les systèmes d'appels à projets ou d'appels à manifestation d'intérêt, qui mettent *de facto* en concurrence les associations entre elles (c'est par exemple le cas de France Relance, de France 2030 ou encore de l'AMI Innovation Sociale lancé en décembre 2022). Outre le fait que la concurrence, surtout lorsqu'elle est lucrative, peut avoir pour effet de renforcer l'exclusion (voir rapport du HCVA produit en 2021 sur les effets de la concurrence lucrative), depuis les années 2000, de nombreux auteurs ont montré les avantages d'une dose de coopération entre acteurs économiques – utilisant notamment le néologisme de « coopétition⁹⁴ ». D'un point de vue économique, un des facteurs majeurs pour justifier la coopération est la rareté ou la difficulté d'accès à des ressources, qui entraîne la nécessité du partage de ces dites ressources. Dans un contexte de « fin de l'abondance » notamment des ressources fossiles, et de tension accrue en général sur l'accès aux ressources, il apparaît urgent de s'inspirer des recherches et des actions du secteur associatif pour introduire davantage de coopération dans nos systèmes économiques afin d'assurer une optimisation de l'utilisation des ressources. Les pouvoirs publics pourraient notamment, lorsqu'ils réalisent des appels à projet, prévoir d'effectuer des procédures de rapprochement d'acteurs portant des projets similaires, afin d'aboutir, lorsque cela est possible, à des actions collectives et à des mutualisations de ressources. À cet égard, les enseignements tirés de l'expérience des Pôles territoriaux de coopération économique (PTCE) pourraient inspirer d'autres politiques publiques (si une capitalisation intelligente est réalisée, notamment sur les initiatives qui ont permis des progrès en termes de transition écologique des membres d'un PTCE et/ou de son territoire d'accueil).

Pour renforcer et initier des actions collectives, les pouvoirs publics s'appuient encore trop rarement sur des moyens légaux et des modes de contractualisation existant à cet effet. Ainsi, Les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre des contrats de relance et de transition écologique illustrent en partie les capacités limitées des pouvoirs publics à coopérer : le bilan d'étape remis le 15 décembre 2022 pointe le fonctionnement cloisonné de l'État⁹⁵, et la faible lisibilité des appels à projets ou à manifestation d'intérêt. Pourtant, certaines initiatives clefs pour la transition écologique ont su tirer parti de ces logiques de coopération au sein d'un écosystème – à ce titre les démarches partenariales des éco-organismes chargés de la mise en œuvre de la responsabilité étendue du producteur seront à observer dans les années à venir. Plusieurs formes semblent potentiellement utiles mais sont encore peu développées aujourd'hui. D'une part, les Groupements d'Intérêt Public (GIP) peuvent être un format adapté pour engager des transitions collectives, or très peu sont aujourd'hui consacrés à la transition écologique ou à ses enjeux – récemment Ecofor, l'IERDJ ou le GIP Transitions en Occitanie ont mené des actions sur la transition. D'autre part, les contrats à impact, bien que l'expérience ait montré qu'ils ne sont adaptés qu'à un ensemble restreint de situations sociales, pourraient être déployés sur des enjeux écologiques facilement quantifiables tels que la réduction d'émission de gaz à effet de serre ou les économies d'énergie. Enfin, des approches diverses ont pu être développées sur certains territoires pour le financement de biens communs et d'infrastructures communes tels que les tiers lieux, repair cafés, fablabs, etc. En particulier, la deuxième génération de contrats de territoires prévoit dans certaines régions de renforcer encore la coopération avec les acteurs du tissu local.

⁹⁴ Voir notamment Anne-Sophie FERNANDEZ et Frédéric LE ROY (2010), « [Pourquoi coopérer avec un concurrent ? Une approche par la RBV](#) », *Revue française de gestion*, n° 204, pp. 155-169.

⁹⁵ Patricia CORRÈZE-LÉNÉE, Sylvie MATHON, Marc TISSEIRE et al. (2022), « [Bilan d'étape du déploiement des contrats de relance et de transition écologique](#) », *Inspection général des affaires sociales*, Rapport d'inspection [en ligne].

1.2. Le dialogue civil entre les pouvoirs publics et les associations manque de structuration et continue de s'affaiblir

Le HCVA observait dans son rapport « Pour un engagement associatif renforcé au service de la transition écologique » (2021) que « *L'État ne [tirait] pas entièrement parti du potentiel que représente l'engagement du secteur associatif en faveur de la transition écologique, préférant expérimenter d'autres modes participatifs via notamment la Convention Citoyenne sur le Climat* », et le HCVA recommandait aux responsables publics de « *consulter mieux et plus souvent les associations* ». Au second semestre 2023, force est de constater qu'il n'y a pas eu davantage de consultations structurées des associations concernant la transition écologique.

Comme l'indique Amandine Breton, directrice du Pacte du Pouvoir de Vivre, lors de son audition en Commission Engagement du HCVA du mois de novembre 2023 : « *pour revivifier la démocratie, chacun a son rôle à jouer. La société civile peut jouer un rôle d'alerte, d'éclairage, de propositions, de retours d'expérience et de proposition. Par exemple, les associations de solidarité étaient en lien quotidien avec les ministères lors de la crise Covid, car l'expertise de la société civile était alors requise au quotidien. Ce fonctionnement de partage s'est terminé lorsque la crise Covid s'est éloignée.* »

En fait, l'affaiblissement général du dialogue civil entre l'État et les associations est encore plus marqué sur la transition écologique que sur d'autres sujets. Plusieurs associations rencontrées font état d'une très faible reconnaissance de leurs organisations par le gouvernement entre 2021 et 2023, avec des responsables politiques qui favorisent un rapport direct aux citoyens engagés sans reconnaître les organisations. Plusieurs faits peuvent être vus comme appuyant symboliquement ce ressenti : par exemple, plusieurs des récents dispositifs publics d'encouragement à l'engagement bénévole tels que JeVeuxAider tendent à s'adresser directement aux citoyens plutôt que de soutenir les associations qui accueillent et animent leur engagement. Ou encore, la disparition de la Vie Associative dans les intitulés du gouvernement annoncée en juillet 2023 est un signal très négatif sur la considération apportée aux associations.

Il existe des initiatives positives telles que l'Agora de l'eau en juillet 2023⁹⁶, mais en général les consultations des associations ont été, d'après les témoignages recueillis par le HCVA, relativement limitées, voire très faibles dans les plans engagés par France Nation Verte, ou par les Ministères. Or, les associations disposent de leviers pour permettre à l'État et à la société de progresser vers davantage de responsabilité écologique. Si des consultations informelles et parfois régulières existent bien entre les associations et certains ministères, les consultations des associations sur la construction des politiques publiques ne font pas l'objet de démarches systématiques et suivies et elles ne sont pas transparentes pour les acteurs. De plus, lorsque des consultations ont lieu, il est très rare qu'un réel suivi soit donné aux préconisations issues des travaux collectifs entre les associations et l'État.

⁹⁶ Programme et compte-rendus à retrouver au lien suivant : <https://www.debatpublic.fr/agora-de-leau-4411>

1.3. Le manque d'exemplarité de l'État en matière de transition écologique impacte négativement la transition au sein de la société civile

Les politiques publiques relatives à la transition écologique et solidaire, avec des perspectives appuyées par l'engagement des citoyens, n'ont pas été suffisamment suivies d'effet. Par exemple, concernant l'enjeu du climat, dans son rapport annuel pour 2023, le Haut Conseil pour le Climat pointe en effet le manque d'exemplarité de l'État et, renouvelant une recommandation de 2022, invite le gouvernement à « assurer l'exemplarité de l'État et de ses représentants sur les enjeux climatiques à la fois dans les prises de paroles publiques, dans les actes et les documents d'orientation, par exemple par l'extension des guides, protocoles, modes opératoires et référentiels de pratiques, couvrant les décisions, modes de déplacement, dépenses, commande publique, et exploitation des bâtiments publics » pour y remédier (recommandation 4.2)⁹⁷.

Concernant l'engagement, la Convention citoyenne sur le climat (CCC) est aujourd'hui vue comme une expérience déçue d'engagement citoyen. En effet, nombre de ses propositions n'ont été que partiellement reprises et, lorsqu'elles l'ont été, ont souvent été affaiblies dans leur portée. Constituée en octobre 2019, consécutivement à la crise des Gilets jaunes et à l'issue du grand débat national, dans le contexte des marches pour le climat, la CCC avait « pour mandat de définir une série de mesures permettant d'atteindre une baisse d'au moins 40 % des émissions de gaz à effet de serre d'ici 2030 par rapport à 1990, dans un esprit de justice sociale⁹⁸ ». Organisée par le Conseil économique, social et environnemental (CESE), la CCC a été expérimentation de démocratie ouverte pour « mobiliser l'intelligence collective de manière différente », en s'appuyant sur des modalités participatives de consultation, de participation voire de délibération^{99,100}. Des associations et des responsables associatifs ont été mobilisés pour nourrir les travaux de la Convention, soit en plénière, par la sensibilisation à l'urgence climatique, soit à l'échelle des sous-groupes thématiques. Le 21 juin 2020, 149 propositions sont adoptées par la CCC et remises au gouvernement. Le même jour, des membres de la CCC ont annoncé la création de l'association "Les 150" pour assurer le suivi de leurs propositions, présenter leurs travaux le plus largement et partager leur expérience. Dans leur communiqué constitutif, Les 150 écrivent déjà qu'ils considèrent que « la réussite de cette convention dépendra en grande partie du respect par l'exécutif de son engagement à transmettre nos propositions sans filtre, c'est-à-dire sans être reformulées ni adaptées, mais également à leur prise en compte par le pouvoir législatif¹⁰¹ ».

Le 29 juin 2020, le président de la République Emmanuel Macron a reçu les membres de la Convention. ; il s'est engagé à poursuivre 146 des propositions (trois sont exclues) et à organiser deux référendums sur l'environnement. D'une part, sur l'introduction de la biodiversité, de l'environnement et de la lutte contre le réchauffement climatique dans l'article premier de la Constitution. Et d'autre part, sur des dispositions législatives reprenant les propositions de la CCC. Ces référendums devaient générer une participation et une adhésion larges aux enjeux climatiques et environnementaux, en invitant l'ensemble des citoyens à s'exprimer sur ces

⁹⁷ HAUT CONSEIL POUR LE CLIMAT (2023), « [Acter l'urgence. Engager les moyens](#) », Rapport annuel [en ligne].

⁹⁸ MINISTÈRE DE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE (2019), « [Convention citoyenne pour le climat](#) » [en ligne].

⁹⁹ Nora STIRN (2021), « [Le nouvel élan participatif de la Convention citoyenne pour le climat et ses répercussions sur la procédure de révision de la Constitution](#) », *Revue française de droit constitutionnel*, n° 127, pp. 147-173.

¹⁰⁰ Bénédicte APOUEY, Jean-Michel FOURNIAU et Solène TOURNUS (2022), « [Des citoyennes délibératives et des citoyens délibératifs : la Convention citoyenne pour le climat face à la délibération](#) », *Participations*, n° 34, pp. 37-79.

¹⁰¹ Les 150 (2020), « [Les 150 : les membres de la Convention citoyenne pour le climat annoncent la création d'une association pour assurer le suivi de leur travail](#) », Communiqué de presse [en ligne].

questions¹⁰². Cependant, à ce jour, contrairement aux engagements du Président de la République, ces référendums n'ont pas eu lieu et ne sont pas prévus à l'agenda politique. Parmi les autres mesures, certaines ont été reprises, parfois de manière partielle, dans la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant la lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets¹⁰³. Cet écart vis-à-vis des propositions de grande qualité de la Convention citoyenne pour le climat est regrettable eut égard à l'engagement citoyen qu'elle a mobilisé et qu'elle continue de mobiliser grâce aux membres de la CCC qui continuent de s'engager - les « conventionnels¹⁰⁴».

Plus généralement, l'État manque d'exemplarité en matière écologique pour impulser une transition juste de nature à engager l'ensemble de la société, ce qui est un frein pour lancer une dynamique de transition partagée à l'échelle de l'ensemble de la société. Par exemple :

- Le 12 avril 2023, la mission flash d'information de l'Assemblée nationale sur le suivi des engagements pris par la France dans les COP climatiques reconnaît que « *la France connaît un retard dans sa trajectoire de réduction d'émissions¹⁰⁵* ». Le rattrapage de ce retard impliquerait une « *accélération du rythme de baisse des émissions par rapport aux projections initiales* ». En ce qui concerne les associations, les rapporteurs citent l'association Réseau Action Climat qui a créé l'Observatoire Climat-Énergie pour informer les citoyens sur l'état de la transition énergétique et climatique par rapport aux objectifs fixés par l'État.
- Le 27 juillet 2023, la Cour des comptes conclut que « *si le budget vert de l'État a pour vocation d'augmenter le poids des considérations environnementales dans les décisions de l'État, cet objectif, resté implicite, n'est pas atteint aujourd'hui* » ; le budget vert est insuffisamment renseigné pour être pleinement opérationnel¹⁰⁶. Ce budget vert peut être approché de la déclaration annuelle de performance extra financière (DPEF) obligatoire pour les entreprises, même si elle n'est pas utilisée sous cette forme par l'État et ses établissements publics. En effet, depuis 2017, les sociétés anonymes cotées réalisant notamment 100 M€ de chiffre d'affaires ont l'obligation d'élaborer leur DPEF qui analyse les principaux risques, politiques, procédures et indicateurs de responsabilité sociétale de l'entreprise (RSE). Or, ainsi que le souligne la Cour des comptes, l'État n'est pas astreint à un tel niveau d'obligation.

¹⁰² Cédric PIETRALUNGA (2020), « [Environnement : Emmanuel Macron propose deux référendums](#) », *Le Monde* [en ligne].

¹⁰³ Camille SELOSSE, Yann GUÉGAN et Simon PRIGENT (2020), « [Que deviennent les mesures proposées par la Convention citoyenne sur le climat ?](#) », *Contexte Pouvoirs* [en ligne].

¹⁰⁴ Maxime GABORIT (2022), « [La Convention citoyenne pour le climat dans son écosystème. Entre activisme délibératif et délibération contestatrice](#) », *Participations*, n° 33, pp. 5-29.

¹⁰⁵ Laurence HEYDEL GRILLERE et Antoine VERMOREL-MARQUES (2023), « [Suivi des engagements pris par la France dans les COP Climat](#) », Assemblée nationale, Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, Mission d'information flash [en ligne].

¹⁰⁶ COUR DES COMPTES (2023), « [La prise en compte de l'environnement dans le budget et les comptes de l'État. Exercices 2020-2023](#) », Observations définitives [en ligne].

2. Un durcissement des formes d'engagement pour la transition écologique face à la répression de l'État

Tandis que le dialogue environnemental entre les pouvoirs publics et les associations est distendu, de nouvelles formes d'action, plus conflictuelles, se développent. Des associations, attentives à l'exemplarité de l'État en matière écologique, ont développé de nouvelles modalités d'engagement, notamment en recourant à l'activisme climatique pour contraindre l'action publique. Deux dynamiques peuvent être identifiées : d'une part, celles s'appuyant sur l'activisme judiciaire et le risque contentieux pour interpeller et contraindre les pouvoirs publics par une action légale ; et, d'autre part, celles qui, telles que la désobéissance civile, dépassent le cadre légal de manière plus ou moins non-violente pour dénoncer l'inertie des pouvoirs publics.

2.1. Des associations engagent la voie judiciaire pour contraindre l'État à agir

Les associations ont, sous certaines conditions, la capacité à agir en justice pour défendre des intérêts collectifs. Elles jouent un rôle actif pour « *mettre en lumière des infractions que les parquets n'ont pas les moyens de constater*¹⁰⁷ », notamment en droit de l'environnement. Que ce soit devant le juge administratif, civil ou pénal, les associations sont un réel relai de la société, en particulier lorsqu'il n'y a pas de victime individuellement identifiée, comme c'est le cas dans la plupart des contentieux climatiques et environnementaux. Il en va ainsi des décisions successives du Conseil d'État relatives à la saisine de la commune de Grande-Synthe, dans lesquelles le juge administratif rappelle les obligations qui pèsent sur l'État du fait de ses engagements internationaux et l'oblige à s'y conformer à peine d'astreinte. C'est également le cas de *L'Affaire du Siècle*, menée par quatre associations environnementales (Fondation pour la nature et l'homme, Greenpeace France, Notre affaire à tous et Oxfam France), devant le tribunal administratif de Paris qui a ordonné de manière inédite la réparation du « préjudice écologique » dont l'État est responsable. Ces diverses condamnations de l'État pour le manquement à ses engagements et, surtout, la forte médiatisation autour de ces affaires ont au moins eu pour effet d'accélérer certaines politiques publiques et de sensibiliser les citoyens, voire d'emporter leur engagement.

À l'échelle internationale, le programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) observe en juillet 2023 que « *les contentieux liés au climat deviennent un mécanisme clé pour garantir l'action climatique et promouvoir la justice climatique* », à tel point que « *les contentieux liés au climat ont plus que doublé en cinq ans*¹⁰⁸ ». Le PNUE constate que les actions en justice sont menées contre les décisions des pouvoirs publics mais aussi contre les acteurs privés comme les entreprises pour obtenir des comptes et les tenir responsables des dommages causés au climat du fait de leur production de combustibles fossiles ou de leurs émissions nocives dans l'environnement. Par ailleurs, le 14 août 2023, un tribunal de l'État du Montana (États-Unis) a considéré qu'une disposition législative en matière de politique environnementale nuisait à l'environnement et au droit constitutionnel fondamental à un environnement propre et sain (*clean and healthful environment*)¹⁰⁹ des générations présentes et,

¹⁰⁷ Bruno QUESTEL et Cécile UNTERMAIER (2021), « [Mission "flash" sur la capacité des associations à agir en justice](#) », Assemblée nationale, Commission des lois constitutionnelles de la législation et de l'administration générale de la République, Communication [en ligne].

¹⁰⁸ PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR L'ENVIRONNEMENT (PNUE) (2023), « [Les contentieux liés au climat ont plus que doublé en cinq ans et constituent désormais un outil essentiel pour assurer la justice climatique](#) », Global ClimateLitigation Report, [en ligne].

¹⁰⁹ En France, c'est le « *droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé* » qui constitue une liberté fondamentale et constitutionnelle (art. 1 de la Charte de l'environnement ; au sens du code de justice administrative : Conseil d'État, 2/7 ch. réunies, 20/09/2022, *M. et Mme C...*, 451129, Publié).

de manière inédite, futures¹¹⁰. Alors que les avocats de l'État ont soutenu que celui-ci ne contribue que marginalement aux émissions de gaz à effet de serre, la juge a considéré que « *chaque tonne supplémentaire d'émissions de GES exacerbe les blessures des demandeurs et risque d'engendrer des dommages climatiques irréversibles* »¹¹¹. L'État du Montana a fait appel de la décision devant la cour suprême de l'État. Néanmoins, qu'importe le sens de la décision de la cour suprême du Montana, des spécialistes du contentieux climatique, des législateurs républicains de l'État et des représentants d'intérêts considèrent déjà qu'une telle décision judiciaire peut ralentir les ambitions et les projets des industries polluantes et, en tout cas, qu'elles ouvrent la voie à des litiges lourds.

Au-delà de l'activisme climatique judiciaire, plusieurs associations ont souhaité engager une réflexion pour aller vers un nouveau cadre juridique de protection des associations lorsqu'elles agissent comme des lanceurs d'alerte. Le 21 mars 2022, ont été promulguées une loi organique visant à renforcer le rôle du Défenseur des droits en matière de signalement d'alerte et une loi ordinaire visant à améliorer la protection des lanceurs d'alerte, prises pour la transposition de la directive européenne 2019/1937 du 23 octobre 2019 sur la protection des personnes qui signalent des infractions au droit de l'Union. Le gouvernement avait officiellement jusqu'au 17 décembre 2021 pour mettre en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la directive (art. 26 de la directive). Face au retard pris pour transposer cette directive, une trentaine d'associations, notamment la Maison des Lanceurs d'Alerte, se sont associées pour interpeller les pouvoirs publics face à leur inaction en l'espèce¹¹². À noter que, désormais, les personnes morales de droit privé (comme les associations, les fonds de dotation, les fondations et les syndicats professionnels) qui emploient au moins cinquante personnes sont désormais tenues d'instaurer un dispositif interne de signalement et se trouvent concernées par la réglementation en matière de protection des lanceurs d'alerte. Si la définition stricte des lanceurs d'alerte ne couvre encore que les personnes physiques, la directive européenne prévoit en revanche que soit accordée une protection aux personnes physiques et aux personnes morales à but non lucratif (associations, ONG et syndicats) en lien avec un lanceur d'alerte et qui l'aident à effectuer son signalement ou sa divulgation : c'est le statut de *facilitateur*¹¹³. Toutefois, ce statut « *peine à intégrer les menaces qui pèsent sur les organisations en tant que personnes morales* » comme la baisse de subventions, les refus d'agrément, les difficultés d'accès à des locaux, etc. En outre, les membres d'une organisation associative ne bénéficient pas du droit à la protection de leurs sources et, en cas d'enquête des pouvoirs publics, sont tenues de révéler l'identité des personnes qui les renseignent, à la différence des journalistes¹¹⁴. Pourtant, l'engagement comme lanceur d'alerte est l'un des plus risqués, en même temps qu'il sert l'intérêt général, notamment en matière de corruption, d'environnement et de santé. En pareil cas, un statut renouvelé des associations en tant que lanceur d'alerte, associé à des garanties à la hauteur des menaces qui pèsent sur leur personne morale et sur les dirigeants associatifs, mériterait d'être approfondi pour construire une capacité critique robuste des associations, consubstantielle au bon fonctionnement de la démocratie et de l'État de droit.

¹¹⁰ Kate SELIG (2023), *The Washington Post* [[en ligne](#)].

¹¹¹ Texte original : « *Every additional ton of GHG emissions exacerbates Plaintiffs' injuries and risks locking in irreversible climate injuries.* ». Procès verbal à consulter au lien suivant : <https://westernlaw.org/wp-content/uploads/2023/08/2023.08.14-Held-v.-Montana-victory-order.pdf>

¹¹² AFP (2021), « [Lanceurs d'alerte : des associations demandent une meilleure protection](#) », *Le Point* [en ligne].

¹¹³ DÉFENSEUR DES DROITS (2023), « [Guide du lanceur d'alerte](#) » [en ligne].

¹¹⁴ MAISON DES LANCEURS D'ALERTE (2022), « [Puis-je transmettre mes informations à une association ou un syndicat ?](#) », [en ligne].

2.2. Des modes d'engagement citoyens plus radicaux tels que la désobéissance civile

La désobéissance civile est un registre d'action de plus en plus présent dans les luttes en faveur de la justice climatique. Deux enquêtes de l'Ademe donnent une approche quantitative des dynamiques d'engagement à l'œuvre. Elles montrent que, si la désobéissance civile pour la défense de l'environnement est un moyen d'action qui convainc encore peu de Français, ce mode d'action est envisagé de manière significative dans la jeunesse.

Premièrement, en octobre 2022, la 23^{ème} vague du baromètre sur les représentations sociales du changement climatique de l'Ademe¹¹⁵ montre que, en ce qui concerne l'engagement associatif dans une association de défense de l'environnement, 8 % des répondants déclarent déjà en faire partie tandis que 40 % pourraient le faire mais que 50 % ne l'envisagent pas. En parallèle, la participation à une action de désobéissance civile a déjà été réalisée par 6 % des répondants. Néanmoins, c'est plus d'un tiers du panel (36 %) qui déclarent pouvoir envisager ce mode d'action à l'avenir. Un chiffre relativement élevé au regard de la radicalité des actions de désobéissance civile et des risques encourus pour les militants. À noter qu'un tel activisme environnemental est marqué par différentes caractéristiques sociodémographiques. Par exemple, pourraient s'engager dans la voie de la désobéissance civile en lien avec la défense de l'environnement : près de 60 % des jeunes de 18 à 24 ans (contre 34 % des +65 ans) ; 79 % des individus se classant politiquement à gauche de l'échiquier politique (contre 33 % des individus qui s'y classent à droite) ; et, 69 % des personnes ayant subi les conséquences de désordres climatiques (contre 23 % pour celles qui n'en ont jamais expérimentés). Par ailleurs, la frilosité à participer à une manifestation pour le climat est dans le même ordre de grandeur avec 8 % de participants et 38 % qui envisagent de le faire, contre 52 % des répondants qui ne l'envisagent pas. Ces trois actions sont celles qui supposent le plus grand engagement personnel et public qui pourrait être qualifié de « risqué ». Le boycott d'un produit ou d'une entreprise est loin devant, avec 27 % d'individus qui le pratiquent déjà et 53 % qui pourraient le faire, contre 19 % qui ne l'envisagent pas.

Deuxièmement, en mars 2023, l'Ademe (avec OpinionWay) a rendu une étude sur le dialogue intergénérationnel sur l'environnement auprès des jeunes de 15 à 25 ans¹¹⁶ qui permet d'approfondir les conclusions du précédent baromètre. En particulier, il est ressorti que 14 % des jeunes ont participé à une manifestation pour le climat, que 9 % des jeunes déclarent être engagés dans une association de défense de l'environnement et que 8 % ont déjà participé à une action de désobéissance civile dans le contexte de la lutte contre les changements climatiques. En effet, l'analyse qualitative montre que les jeunes considèrent que l'engagement associatif est le « *summum de l'engagement environnemental* » qui « *inspire du respect pour les personnes qui se montrent capables d'y consacrer une partie de leur temps* », ceux-là étant considérés comme les seuls « *véritablement capables de s'élever à la hauteur de l'enjeu que représente le changement climatique* ».

Outre les citoyens pris à l'échelle individuelle, des groupements et des associations expriment leurs revendications à travers des manifestations ou des actions de désobéissance civile (voire notamment les actions de Greenpeace, Extinction Rébellion, Just Stop Oil, Alternatiba ou Dernière Rénovation), lesquelles appartiennent au répertoire légitime de l'action collective non-violente et entrent dans un cadre démocratique. Toutefois, de telles pratiques de

¹¹⁵ Daniel BOY (2022), *op. cit.*

¹¹⁶ OPINION WAY SAS (2023), « [Le dialogue générationnel sur l'environnement. Volet auprès des 15-25 ans](#) », Ademe, p. 7.

contestation politique sont débattues et font l'objet d'une controverse, surtout lorsque les pouvoirs publics y voient une menace d'ordre public.

2.3. Un État plus répressif vis-à-vis des citoyens et des associations qui s'engagent sous de nouvelles formes

Les libertés associatives et les répertoires d'action des associations agissant en faveur du climat sont mis en tension par le positionnement, voire les décisions des autorités. À cet égard, à l'échelle de l'ensemble des associations en France, le Défenseur des droits s'est inquiété en avril 2023 des « *risques d'atteintes aux droits et libertés qui fragilisent la démocratie* », au nombre desquelles la liberté associative¹¹⁷. En effet, il existe une dynamique paradoxale : alors que la participation directe des citoyens est collectivement plébiscitée et mise en avant par les pouvoirs publics, il subsiste toutefois des entraves aux mobilisations citoyennes critiques des politiques publiques. Au contraire, les associations devraient être soutenues dans la construction de leur capacité critique pour « *enrichir notre construction démocratique face aux enjeux écologiques et sociaux*¹¹⁸ ». Le Défenseur des droits souligne d'ailleurs que « *les associations permettent à la société de rendre visible des problèmes ignorés par les institutions* » pour « *défendre et rendre audibles celles et ceux dont la voix est généralement trop faible pour être entendue* ».

Le dialogue entretenu entre l'État et les parties prenantes – qu'il s'agisse des citoyens directement ou des associations qui représentent leurs intérêts – semble se polariser, et des postures coercitives se développent à l'égard de nouvelles formes d'engagement et de mobilisation en faveur de l'environnement, en particulier, en ce qui concerne le recours à la désobéissance civile. Alors que les citoyens européens s'engagent au sein de manifestations organisées par des associations de défense de l'environnement, certains pays européens « *invoquent des pouvoirs juridiques souvent utilisés contre la criminalité organisée et les groupes extrémistes*¹¹⁹ ». Le risque, au niveau français comme au niveau européen, est celui d'une criminalisation des formes d'engagement et de mobilisation en faveur de l'environnement. Le 2 juin 2023, Dunja Mijatović, commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, observe¹²⁰ :

« La pollution de l'environnement, le changement climatique et la perte de biodiversité comptent parmi les menaces existentielles les plus urgentes pour l'humanité et les droits humains. Face à ces menaces, de nombreuses personnes en Europe et au-delà ont jugé bon de descendre dans la rue et d'essayer de nouvelles formes de manifestation pacifique, souvent perturbatrices, pour exiger des gouvernements qu'ils s'attaquent plus résolument aux problèmes liés à la protection de la nature et de l'environnement, à la santé et au changement climatique. Or, leurs revendications et préoccupations légitimes se heurtent de plus en plus à la répression, à la criminalisation et à la stigmatisation. [...] Au cours des dernières années, ces manifestations se sont accompagnées d'un sentiment croissant de frustration et d'impuissance, en particulier dans les jeunes générations, face à l'insuffisance manifeste des mesures prises par les gouvernements confrontés à l'imminence d'une catastrophe climatique. La violence, d'où qu'elle vienne, n'est jamais un moyen de résoudre les problèmes sociaux ou politiques. Cependant, les manifestations

¹¹⁷ DÉFENSEUR DES DROITS (2023), « [Des risques d'atteintes aux droits et libertés qui fragilisent la démocratie](#) », Communiqué [en ligne].

¹¹⁸ Marianne LANGLET (2022), « [Quelle "participation citoyenne" à l'heure des libertés associatives contraintes ?](#) », *Connexions*, n° 118, pp. 143-151.

¹¹⁹ REUTERS (2023), « [Surveillance, perquisitions et arrestations : l'Europe réprime les manifestations "action directe" contre le changement climatique](#) », *Euronews* [en ligne].

¹²⁰ Dunja MIJATOVIĆ (2023), « [La répression des manifestations pacifiques en faveur de l'environnement doit cesser et céder la place à un dialogue social plus approfondi](#) », *Carnets des droits de l'homme*, Conseil de l'Europe [en ligne].

écologiques susmentionnées, qui tendent à être perturbatrices en raison même de leur nature et de leur conception, ont, à de très rares exceptions près, été pacifiques et non violentes. Or, dans de nombreux endroits en Europe, les manifestants ont dû faire face à des méthodes autoritaires, notamment des répressions policières musclées, des violences physiques, des détentions, parfois préventives, et la criminalisation des manifestants. [...] Dans certains pays, les réactions à ces manifestations se sont traduites par des propositions visant à rendre plus restrictives les lois et réglementations qui encadrent les manifestations publiques. [...] Les manifestations écologiques ont été assimilées à des activités illégales, qualifiées d'« éco-vandalisme », voire associées à du « terrorisme » par certains hommes politiques, médias, personnalités influentes et « trolls » sur Internet, dans le but de dresser l'opinion générale contre les défenseurs de l'environnement et d'attiser le ressentiment contre leur cause, ce qui peut parfois encourager l'usage de la violence contre ces rassemblements. [...]

Le droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'expression, qui inclut le droit de manifester et de protester pour la défense de l'environnement naturel, est l'une des pierres angulaires de la démocratie. Ces droits sont essentiels à une démocratie pluraliste saine et à la dignité humaine, car ils permettent à des personnes d'origines et de milieux divers d'exprimer leurs opinions, de demander des comptes à leurs gouvernements et de participer au débat public ou de le stimuler. Dans une démocratie, les autorités publiques doivent faciliter les rassemblements pacifiques et la liberté d'expression, et non les étouffer. [...] L'interaction entre la liberté de réunion pacifique, la liberté d'expression et la protection de l'environnement est également soulignée par les principes-cadres relatifs aux droits de l'homme et à l'environnement et par le rapporteur spécial de la convention d'Aarhus sur les défenseurs de l'environnement. [...] Nous constatons aujourd'hui dans de nombreux endroits en Europe et ailleurs qu'il existe manifestement une asymétrie entre les réponses de nombreuses autorités étatiques et les normes qui protègent les droits à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'expression. La tendance croissante à la répression de ces droits en Europe n'est pas la bonne réponse et doit être inversée. [...] La Cour européenne des droits de l'homme a estimé à cet égard que « les mesures entravant la liberté de réunion et d'expression en dehors des cas d'incitation à la violence ou de rejet des principes démocratiques – aussi choquants et inacceptables que peuvent sembler certains points de vue ou termes utilisés aux yeux des autorités, – desservent la démocratie, voire, souvent, la mettent en péril ».

2.4. Des menaces sur le financement et sur l'existence des associations impliquées dans la défense de l'environnement

Depuis 2022, le gouvernement français, principalement via le Ministère de l'Intérieur, fait peser des menaces sur les associations et sur les citoyens engagés vis-à-vis de la transition écologique. Concernant les citoyens, la dynamique à l'œuvre est celle d'une surveillance toujours accrue d'une part¹²¹, et d'autre part, d'une répression violente mettant en jeu leur intégrité physique dans le cas de participation à des manifestations. La question de la désobéissance civile pour la défense de l'environnement et des risques liés s'est en effet renforcée dans le débat public après la répression et la stigmatisation des personnes présentes aux manifestations de Sainte-Soline. Au-delà de l'arsenal utilisé au cours de l'intervention des forces de polices et de gendarmerie, en août 2023, lors de l'audience d'instruction devant le juge des référés du Conseil d'État à propos de la dissolution des Soulèvements de la Terre, la directrice des libertés publiques et des affaires juridiques du ministère de l'Intérieur a reconnu que « les personnes qui ont déclaré faire partie des Soulèvements de la Terre sont ipso facto tombées dans le champ d'action des services de renseignement ». Quelques mois plus tôt, le ministre de l'Intérieur avait

¹²¹Voir notamment LA QUADRATURE DU NET (2023), [« L'activisme écologiste, nouveau terrain d'expérimentation de la technopolice »](#) [en ligne].

considéré que l'action des *Soulèvements de la Terre* pouvait être qualifiée d'« éco terrorisme », visant à réprimer des formes d'engagement et de mobilisation en faveur de l'environnement par leur criminalisation¹²².

Concernant les associations, la menace concerne leur financement, voire même leur existence. Ainsi, l'État et en particulier le Ministère de l'Intérieur invoque le contrat d'engagement républicain pour faire peser une menace sur le financement des associations, dont celles engagées pour le climat et la transition écologique, en réponse à leurs actions attribuées de désobéissance civile. Citons trois exemples qui ont eu un écho dans la presse sur la période 2022-2023 et qui peuvent emporter des conséquences juridiques et démocratiques. Dans plusieurs cas, les décisions du Ministère de l'intérieur ont été critiquées ou invalidées par les autorités compétentes.

- Premièrement, le préfet de la Vienne a demandé fin 2022 à la commune de Poitiers et à la communauté urbaine du Grand Poitiers d'annuler une subvention accordée à l'association *Alternatiba Poitiers*, mouvement citoyen pour le climat et la justice sociale, après qu'elle a organisé des « ateliers de désobéissance civile » ou à l'occasion d'un « village des alternatives » lors d'un festival. La commune de Poitiers comme Grand Poitiers ayant expressément rejeté ces demandes du préfet, celui-ci a demandé au tribunal d'ordonner le retrait de ces subventions. Le 29 novembre 2023, les déférés du Préfet ont été rejetés par le tribunal administratif de Poitiers.
- Deuxièmement, la *Ligue des droits de l'homme* a été mise en cause par le ministre de l'Intérieur puis par la Première ministre dans le cadre des manifestations intervenues à Sainte-Soline autour d'une méga-bassine de rétention d'eau en mars 2023. Alors que le gouvernement souhaitait « regarder » les subventions accordées à la Ligue des droits et soutenait que « dialoguer sur [ses] actions est une responsabilité dès lors qu'il s'agit de financement public », le Défenseur des droits estime que, ce faisant, l'État « valide implicitement l'idée selon laquelle la Ligue des droits de l'Homme pourrait remettre en cause gravement l'État au point de pouvoir justifier la suppression de subventions ».
- Troisièmement, de nouvelles dissolutions ont été décrétées, dont celle de l'association de fait *Les Soulèvements de la Terre* consécutivement à la manifestation de Sainte-Soline. La procédure de dissolution a été facilitée par le législateur à l'occasion de la loi du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République. En effet, l'article L212-1 modifié du code de la sécurité intérieure prévoit désormais que les « agissements violents à l'encontre des personnes ou des biens » provoqués par une association ou un groupement de fait peuvent faire encourir la dissolution prononcée en conseil des ministres. Sur ce fondement, le groupement de fait *Les Soulèvements de la Terre* est dissous par décret en conseil des ministres le 21 juin 2023¹²³. Le collectif a formé un recours pour excès de pouvoir contre ce décret devant le Conseil d'État le 28 juillet 2023. De nombreuses associations tierces sont intervenues et ont produit des observations. Par une ordonnance du 11 août 2023, le juge des référés du Conseil d'État a fait droit à la requête des *Soulèvements de la Terre* en prononçant la suspension de l'exécution du décret de dissolution, jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur le recours

¹²² Nicolas TRUONG (2023), « L'«écoterrorisme», une arme politique pour discréditer la radicalité écologiste », *Le Monde* [en ligne].

¹²³ Décret du 21 juin 2023 portant dissolution d'un groupement de fait, JORF n°0143, 22 juin 2023, NOR IOMD2316840D. Accessible au lien suivant : <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000047709318>

pour excès de pouvoir¹²⁴. En l'espèce, la formation de jugement a estimé que la qualification juridique de *troubles graves à l'ordre public* d'initiatives symboliques de désobéissance civile contre les dispositifs portant atteinte à l'environnement, lorsque ces actions sont limitées, est de nature à créer un doute sur la légalité de la dissolution. Le 9 novembre 2023, le Conseil d'Etat a rendu une décision précisant les critères justifiant la dissolution d'une association¹²⁵. Dans ce cadre, le Conseil d'Etat a estimé qu'aucune provocation à la violence contre les personnes ne peut être imputée aux *Soulèvements de la Terre*, et qu'il s'agit dans ce cas d'une provocation à la violence contre les biens qui ne justifie pas une dissolution.

Concernant les opérations de Sainte-Soline, le rapporteur spécial de l'ONU sur les défenseurs de l'environnement considère que « la réponse de l'État [lui] a paru largement disproportionnée »¹²⁶. En France, pour le Défenseur des droits, l'« *intensification des risques d'atteintes à la liberté d'association [...] est hautement problématique dans un État démocratique* ».

Le Défenseur des droits montre que le contrat d'engagement républicain, dont la signature conditionne l'attribution de subventions, est une « restriction de la liberté d'association » qui « *dénature en partie le statut des associations, qui ne sont pas des acteurs publics, et autorise un contrôle très poussé de l'État sur les actions des associations* ». En outre, le Défenseur des droits rappelle que la loi du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République « *a facilité la dissolution d'associations en permettant de leur attribuer la responsabilité d'agissements commis par un de leurs membres agissant en cette qualité, si elles en ont connaissance et se sont abstenues de les faire cesser* ». Dès lors, il observe que « *ce dispositif fait peser une obligation de contrôle de ses membres particulièrement lourde pour une association petite et peu structurée* ». À cet égard, le 4 juillet 2023, une proposition de loi visant à abroger le contrat d'engagement républicain (CER) et l'extension abusive des motifs de dissolution d'associations est déposée sur le bureau de l'Assemblée nationale¹²⁷. Cosignée par les députés de la NUPES, ceux-ci soutiennent que le CER « *menace gravement tout un ensemble d'associations ou de mouvements écologistes [...] dont des actions de dégradations peuvent être assimilées à des provocations à l'encontre des biens* » et « *multiplie les possibilités de dissolutions d'associations de manière inadaptée et disproportionnée, faisant basculer le régime de dissolution pour atteinte très grave à l'ordre public à l'atteinte à des intérêts privés matériels* ».

¹²⁴ CONSEIL D'ÉTAT (juge des référés en formation collégiale), ord. 11 août 2023, « Les Soulèvements de la Terre et autres », n° 476385, 476396, 476409, 476948. Accessible au lien suivant : <https://www.conseil-etat.fr/Media/actualites/documents/2023/aout-2023/476385-476396-476409-476948.pdf>

¹²⁵ <https://www.conseil-etat.fr/actualites/soulevements-de-la-terre-gale-alvarium-cri-le-conseil-d-etat-precise-les-criteres-justifiant-la-dissolution-d-une-association-ou-d-un-groupement>

¹²⁶ Stéphane FOUCART et Stéphane MANDARD (2023), « *À Sainte-Soline, la réponse de l'État m'a paru largement disproportionnée, estime le rapporteur spécial de l'ONU sur les défenseurs de l'environnement* », *Le Monde* [en ligne].

¹²⁷ Mathilde PANOT (2023), « *Abroger le contrat d'engagement républicain et l'extension abusive des motifs de dissolution d'associations* », Assemblée nationale, Proposition de loi.

3. Les opportunités et les freins à lever pour le partenariat entre les associations et l'État pour la transition écologique

3.1. Des attentes partagées par les associations et les citoyens : une transition juste, transparente, où la participation est encouragée

En mars 2022, le Crédoc observe que « les attentes d'actions des pouvoirs publics en matière de protection de l'environnement progressent : 84 % (+7 points par rapport à 2021) des Français soutiennent l'idée que la lutte contre le réchauffement climatique devrait mobiliser autant de moyens que la lutte contre la pandémie de covid-19 »¹²⁸. Le Crédoc note que « dans un contexte socio-économique de montée des prix de l'énergie, et alors que la société sort à peine de la crise sanitaire, les préoccupations pour l'environnement restent fortes et les enjeux liés à l'environnement restent installés durablement dans l'opinion publique » et « l'idée que des changements de société auront à s'opérer pour des raisons environnementales dans les prochaines années s'installe petit à petit ». En revanche, concernant la transition juste et solidaire, l'étude montre que « l'opinion est en revanche plus sceptique sur la survenue de changements en matière de justice sociale »¹²⁹.

De même, la note d'analyse de juillet 2023 du baromètre d'opinion de la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES) des ministères sociaux montre que plus de huit Français sur dix sont beaucoup ou assez préoccupés par les problèmes environnementaux et qu'à peine 3 % ne le sont pas du tout¹³⁰. L'étude signale que près de quatre personnes sur cinq se disent pessimistes quant à l'avenir de la planète et du climat.

Côté associations, certaines associations expriment un manque de reconnaissance de leur expertise et de leur contribution de la part de l'Etat. D'après Amandine Breton du Pacte du Pouvoir de Vivre : « bien que le travail du Secrétariat général à la planification écologique soit essentiel, il n'est pas suffisant. De fait, toute la construction des trajectoires, des moyens, des acteurs mobilisés et le calendrier à suivre restent à construire. Si l'expertise et l'expérience des uns et des autres ne sont pas intégrées pour construire ces chemins, des blocages et tensions risquent d'apparaître. Ces tensions existent déjà (ex : zones à faibles émissions). Il y a donc un enjeu de méthode de construction des politiques publiques. Cette méthode doit concourir à une anticipation des points de friction et à travailler. La société civile peut, certes, être consultée, mais une réunion n'est pas un moment de travail à proprement parler. Or, pour les enjeux de transition écologique, lesquels sont profondément complexes, des espaces de travail concrets sont nécessaires. Il s'agit de se projeter sur du temps long, d'identifier des sujets sur lesquels travailler et de rentrer dans des espaces de discussion. »

Outre cette faiblesse du dialogue et de la reconnaissance donnée aux associations, les soutiens et la reconnaissance financière fournis aux associations sont aussi faibles. Par exemple, l'association Halte à l'Obsolescence Programmée (HOP) a gagné un procès contre la firme Apple, ce qui a permis à l'Etat de collecter une amende de 25 millions d'euros en 2020 ; et cette même association a déposé une deuxième plainte fin 2022 dont l'instruction est en cours¹³¹. Cette association porte des actions juridiques coûteuses et risquées dont l'Etat français et

¹²⁸ Jörg MÜLLER (2022), « [Quelles actions à mettre en place par les collectivités territoriales pour favoriser la transition écologique avec le soutien des citoyens ?](#) », *op. cit.*

¹²⁹ Julien FOSSE, Camille SALESSE et Mathilde VIENNOT (2022), *op. cit.*

¹³⁰ Claudine PIRUS et Nicolas PALIOD (2023), « [Mesures environnementales : une plus grande acceptabilité au sein des catégories socialement favorisées et des ménages franciliens](#) », Dress, *Études et résultats*, n° 1274.

¹³¹ Jade PEYCHIERAS (2023), « [Obsolescence programmée : une enquête ouverte en France après une plainte contre Apple](#) », France Bleu [en ligne].

l'intérêt général bénéficiant, mais les fonds qu'elle peut générer pour le Trésor Public ne sont pas reversés à la vie associative – qui doit se contenter d'appels à projets ou manifestation d'intérêt en général plus faiblement dotés.

3.2. Une relation plus systématique entre les associations et les administrations pour piloter l'effort global et pour saisir les opportunités au sein des territoires

Au niveau du pilotage central

L'engagement systématique et transparent de la société civile dans la construction des politiques publiques est une exigence que se sont fixés démocratiquement les Etats au niveau international, et que la France peine à respecter.

Parmi les objectifs du développement durable de l'ONU, les objectifs n°16 pour la paix, la justice et des institutions efficaces et n°17 pour des partenariats pour la réalisation des objectifs prévoient des relations renforcées entre l'État et les autres acteurs de la société civile pour la construction des politiques publiques. En particulier, trois indicateurs mettent l'accent sur la performance démocratique des décisions publiques :

- la cible 16.6 pour des institutions exemplaires (mettre en place des institutions efficaces, responsables et transparentes à tous les niveaux)
- la cible 16.7 pour une prise de décision inclusive (faire en sorte que le dynamisme, l'ouverture, la participation et la représentation à tous les niveaux caractérisent la prise de décisions)
- la cible 17.17 pour un partenariat multi-acteurs (encourager et promouvoir les partenariats publics, les partenariats public-privé et les partenariats avec la société civile, en capitalisant sur l'expérience acquise et les stratégies de financement appliquées en la matière)

De même, à l'échelle européenne, l'indicateur 2.29 du cadre de résultats Europe dans le monde (CREM ; en anglais : Global Europe Results Framework (GERF)) prévoit de comptabiliser le nombre de politiques gouvernementales élaborées ou révisées avec la participation d'organisations de la société civile à travers le soutien de l'Union européenne¹³².

Pourtant, l'évaluation et le pilotage par des indicateurs de ces cibles sont insuffisants en France. Le tableau de bord actualisé par l'Insee s'appuie sur quatre-vingt-dix-huit indicateurs proposés par le Conseil national de l'information statistique (Cnis) à la mi-2018¹³³ et constitue le cadre national de suivi des progrès de la France en matière d'ODD. Ces indicateurs n'évoquent pas de manière exhaustive les cibles 16.6, 16.7 et 17.17, c'est-à-dire la participation de la société civile, dont les associations, aux prises de décision. Ainsi, pour atteindre la cible de développement durable 17.19 relative à la construction d'indicateurs de développement durable qui prévoit « d'ici à 2030, tirer parti des initiatives existantes pour établir des indicateurs de progrès en matière de développement durable qui viendraient compléter le produit intérieur brut, et appuyer le renforcement des capacités statistiques des pays en développement », la mise en place en France d'un pareil indicateur dans l'élaboration, le suivi et l'évaluation des politiques publiques est souhaitable.

¹³² CAPACITY4DEV (Union européenne), « [Liste des indicateurs Cadre de Résultats Europe dans le Monde \(CREM\)](#) » [en ligne].

¹³³ Jean-René BRUNETIÈRE (prés.) (2018), « [La déclinaison française des indicateurs de suivi des objectifs de développement durable](#) », Conseil national de l'information, Rapport [en ligne]

Au niveau des territoires

Comme le montre le rapport de l'Agence Nationale de la Cohésion des Territoires paru en mai 2023¹³⁴, les structures de l'Économie Sociale et Solidaire sont des acteurs pionniers de la transition écologique au sein des Quartiers Politiques de la Ville (QPV). L'ANCT avait déjà indiqué dans un précédent rapport que l'un des défis majeurs de la transition écologique était la création de nouveaux mécanismes de coopération et de solidarité entre les territoires. Les associations et les autres acteurs de l'ESS investissent plusieurs filières essentielles pour la transition écologique. Le rapport de l'ANCT cite notamment le réemploi et la réutilisation de matériels informatique et numérique, la cyclologistique solidaire, et les mobilités durables.

Dans ce cadre, il apparaît important de prolonger la territorialisation des politiques publiques en matière de transition écologique, en s'appuyant sur l'expertise associative au sein des territoires.

3.3. La redéfinition d'un horizon et de méthodes collectives pour porter les transitions : sobriété, décroissance, développement durable, soutenabilité... quel récit et quelles approches pour demain ?

En 2023, un rapport d'étude collective de cas (RECC), porté par des conseillers techniques et pédagogiques supérieurs (CTPS) du ministère chargé de la jeunesse et des sports, traitait du partenariat entre l'État et les associations à propos de la sobriété¹³⁵. Partant du rapport du Giec du 30 mars 2023 qui étudie la question de la sobriété de manière spécifique pour la première fois, le RECC s'interroge sur la manière dont le partenariat État-associations « peut impulser et/ou accompagner des évolutions en faveur de la sobriété ». Il note que « *les associations [...] jouent un rôle essentiel pour accompagner la conscientisation et la modification des comportements des citoyens vers plus de sobriété* ». Il ajoute que « *les associations peuvent ainsi faire évoluer leur fonctionnement, sensibiliser les publics et développer des projets* » et qu'elles jouent un rôle dans la mise en œuvre des politiques publiques et parallèlement sont bien souvent des espaces d'expérimentation, d'innovation voire d'interpellation ». Le rapport souligne à juste titre que les associations d'éducation populaire jouent un « rôle central » de sensibilisation et d'accompagnement du « pouvoir d'agir » de l'ensemble des citoyens, au-delà des experts et des militants associatifs. Parce qu'elles « [apportent] une dimension conviviale, ludique et collective », les associations d'éducation populaire rapprochent les citoyens, même issus des secteurs les plus éloignés de la société, des problématiques contemporaines par l'information, la sensibilisation ou l'éducation. À ce titre, les associations de l'éducation populaire, ainsi que toutes les associations de loi 1901 sont des acteurs majeurs pour favoriser la justice sociale. On peut citer par exemple : les prix bas proposés par les ressourceries/recycleries ; l'insertion professionnelle menée par les structures de l'insertion par l'activité économique ; l'accès à des produits alimentaires en circuits courts proposé par des épiceries solidaires ; etc. Les associations permettent de faire le lien entre actions individuelles, locales et globales et de faire ainsi exister la démocratie au plus près des personnes et des territoires. Elles sont des espaces de développement du pouvoir d'agir, d'innovations et de décisions collectives, qui participent à part entière au dialogue civil.

¹³⁴ François-Antoine MARIANI (dir.) (2023), « [Agir pour une transition écologique juste avec l'ESS](#) », *Agir*, Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) [en ligne].

¹³⁵ Florence GUILLOT, Adeline MORICONI, Aina RAJOHNSON et Hélène ROMUSSI (2023), *Rapport d'étude collective de cas : partenariat État-associations et sobriété*, CTPS RECC.

À titre liminaire, s'appuyant sur le caractère nécessairement volontaire de la sobriété, le RECC préconise d'organiser une « convention citoyenne de la sobriété » sur le modèle de la convention citoyenne sur le climat de 2019. Étant donné les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre de la CCC évoquées plus haut, le HCVA considère qu'elle ne peut pas servir de modèle en l'état, mais que le volet concernant la mise en œuvre des conclusions et recommandations des consultations citoyennes doit être mieux anticipé. Le RECC émet ensuite des recommandations autour de trois axes : conscientiser, former et soutenir. Sur le volet de la conscientisation des jeunes, le rapport propose de co-construire un corpus éducatif sur la sobriété, en s'appuyant sur l'intervention des associations agréées sur les temps scolaires, périscolaires et extrascolaires, pour « restaurer le rapport à la nature de renvoyer une image positive de la sobriété » entre autres. Est également proposé l'intégration d'un module dédié au sein des séjours de cohésion du Service national universel (SNU), notamment à travers des modules animés par des intervenants formés et à travers l'offre de missions d'intérêt général (p. ex. : interventions auprès d'autres jeunes). Le rapport précise que de tels modules pourraient être élargis à d'autres dispositifs destinés aux jeunes, dont le corps européen de solidarité, la formation des volontaires du service civique ou le brevet d'aptitude aux fonctions d'animateur (BAFA). À ce titre, un service civique spécialement orienté vers la sobriété pourrait être proposé. Enfin, est proposé que toutes les plateformes gouvernementales qui centralisent les offres d'engagement proposent une identification claire des initiatives qui participent à la transition écologique. Sur le volet de la formation, le rapport propose de former les référents Guid'Asso « afin qu'ils puissent accompagner les associations dans leur fonctionnement et dans le déploiement de leurs actions vers plus de sobriété ». Sur le volet du soutien, le rapport propose de renforcer le financement des acteurs de l'appui qui accompagnent les associations vers plus de sobriété et de financer l'action des associations pour plus de sobriété (par ex. : Fonjep Sobriété). Le rapport soutient également que « les appels à projets portés par l'État et destinés aux associations [intègrent] tous, dans la mesure du possible, des critères environnementaux pour l'attribution des subventions (ou du moins, ces critères pourraient être utilisés pour prioriser les dossiers) », tout en intégrant un appui et un accompagnement aux associations, de sorte que la mesure soit davantage une incitation qu'une contrainte. Enfin, est proposée la création d'un agrément « Sobriété » pour identifier et valoriser les associations porteuses en la matière.

Dans l'ensemble, les recommandations du RECC sont intéressantes au vu du cadre de l'étude centré sur la sobriété. Certaines de ces recommandations ont même directement inspiré celles qui suivent en partie IV. Toutefois, le HCVA considère les recommandations du RECC ne sont pertinentes que si le terme de « sobriété » s'inscrit dans un récit plus vaste et mobilisateur vis-à-vis des citoyens et de la société civile. La notion de sobriété aurait bien une certaine acceptabilité au sein de la population française¹³⁶. Cependant, pour pouvoir travailler en coopération avec des citoyens et des associations engagées, les responsables politiques et d'administrations publiques doivent concevoir des objectifs partagés et communs; or la sobriété relève plus d'un principe que d'un objectif. La définition d'objectifs communs relève du débat public et dépasse le rôle du HCVA, qui peut cependant relever que des termes tels que « décroissance », « développement durable », « soutenabilité », « croissance verte », « habitabilité », expriment des objectifs et sont au cœur des débats publics.

¹³⁶ Alice PAIRO-VASSEUR (2022), « Sobriété : une "nécessité" aux yeux des Français », *Le Point* [en ligne].

4. Propositions pour une évolution positive du partenariat entre les associations, les citoyens et les pouvoirs publics

» **PROPOSITION 1** : Sensibiliser les responsables des collectivités et des administrations publiques aux possibilités existantes (modes de contractualisation et de financement tels que la subvention notamment) pour renforcer la mutualisation et la coopération au sein de territoires et/ou sur des enjeux particuliers¹³⁷

» **PROPOSITION 2** : Créer et tester des procédures visant à faciliter la coopération entre des acteurs portant des actions similaires et les présentant lors d'appels à projet publics afin d'aboutir, lorsque cela est possible, à des actions collectives et à des mutualisations de ressources.

» **PROPOSITION 3** : Réaliser une capitalisation intelligente sur le dispositif des PTCE, via une évaluation axée sur les enjeux de coopération et sur les initiatives couronnées de succès en matière de transition écologique pour les membres des PTCE.

» **PROPOSITION 4** : Intégrer un module dédié à la transition écologique au sein des séjours de cohésion du Service national universel (SNU), notamment à travers des modules animés par des intervenants formés lors de la phase 1 et à travers une offre renforcée de missions d'intérêt général (p. ex. : interventions auprès d'autres jeunes) lors des phases 2 et 3.

» **PROPOSITION 5** : Intégrer un module dédié à la transition écologique aux dispositifs de formation dédiés aux jeunes dont le corps européen de solidarité, la formation des volontaires du service civique ou le brevet d'aptitude aux fonctions d'animateur (BAFA).

» **PROPOSITION 6** : Mettre en valeur de façon cohérente les initiatives qui participent à la transition écologique sur toutes les plateformes gouvernementales centralisant les offres d'engagement citoyen.

» **PROPOSITION 7** : Former les référents Guid'Asso afin qu'ils puissent orienter les associations vers les accompagnements pertinents pour renforcer leurs actions en faveur de la transition écologique.

» **PROPOSITION 8** : Systématiser l'intégration de critères environnementaux, mais aussi de critères sociaux, et intégrer en plus des critères concernant le partage de la valeur économique (tels qu'une lucrativité nulle ou limitée et/ou un encadrement des salaires) dans l'évaluation des offres au sein des procédures d'attribution des marchés publics.

» **PROPOSITION 9** : Créer les moyens légaux d'un statut renouvelé des associations en tant que lanceur d'alerte, associé à des garanties à la hauteur des menaces qui pèsent sur leur personne morale et sur les dirigeants associatifs.

» **PROPOSITION 10** : Organiser, via des consultations transparentes, régulières, et donnant lieu à un suivi, l'émergence de propositions citoyennes prenant en compte l'expertise et les apports des associations et des fondations sur les questions de transition écologique ainsi que des autres acteurs (syndicat salariés et patronaux, collectivités, etc.), en assurant le lien entre les différents acteurs publics concernés (SGPE, CGDD, MTES, etc.).

¹³⁷ Alice PAIRO-VASSEUR (2022), « Sobriété : une "nécessité" aux yeux des Français », *Le Point* [en ligne]. Voir les expérimentations accompagnées par la Fonda et le RNMA : LA FONDA (2023), « [Lancement de l'expérimentation "Structurer les coopérations" sur deux territoires retenus](#) » [en ligne].

» **PROPOSITION 11** : Créer un indicateur mesurant la participation des organisations de la société civile à la conception des politiques publiques et faire collecter cet indicateur par l'INSEE au niveau national, et/ou par un organe de pilotage tel que le Secrétariat général à la planification écologique placé auprès du/de la Premier.e Ministre concernant la participation spécifique sur les sujets de transition écologique.

» **PROPOSITION 12** : Préserver la liberté d'expression et de pensée des associations en interdisant strictement toute remise en cause de leur financement ou de leur existence sur des bases autres qu'une illégalité avérée de leurs activités, et à ce titre, supprimer le Contrat d'Engagement Républicain et revenir à une contractualisation entre l'Etat et les associations basées sur des engagements réciproques.

RECOMMENDATIONS

A L'ATTENTION DES POUVOIRS PUBLICS

AXE 1 - Adapter les modes de financement du secteur associatif à l'enjeu de long terme de la transition écologique

- 1) **Privilégier les subventions par rapport aux appels à projet**, qui fragilisent les associations, pour soutenir durablement les associations, leur modèle sobre et résilient ainsi que leur capacité d'innovation.
- 2) **Sensibiliser les responsables des collectivités et des administrations publiques aux possibilités existantes pour proposer des financements durables basés sur la coopération plutôt que sur la compétition.** Via des modes de contractualisation et de financement tels que les conventions pluriannuelles notamment, il s'agit de permettre aux associations de capitaliser sur les savoirs acquis à travers leurs actions sur les territoires, de mutualiser leurs moyens, et de s'organiser au sein des réseaux inter-associatifs.
- 3) **Prévoir pour tous les autres dispositifs de financement, y compris les appels à projet, la possibilité de financer des coûts de fonctionnement ou frais de gestion allant jusqu'à 30% du coût d'un projet**, pour prendre en compte et soutenir les efforts de capitalisation, d'innovation sociale et de cohésion territoriale qui sont faits par les associations au quotidien.

AXE 2 - Refonder une démocratie environnementale en donnant une place juste aux associations en fonction de leur contribution à l'intérêt général

- 4) **Préserver la liberté d'expression et de pensée des associations en interdisant strictement toute remise en cause de leur financement ou de leur existence sur des bases autres qu'une illégalité avérée de leurs activités.**
- 5) **Renforcer et systématiser le dialogue sur les enjeux de transition écologique entre les acteurs associatifs et les acteurs publics**, (tels que le Commissariat général au développement durable, le Secrétariat Général à la Planification Écologique, le Ministère de la Transition Écologique et de la Cohésion des Territoires mais aussi le Sénat et le Parlement) **et distinguer les associations qui défendent l'intérêt général des acteurs, dont certaines associations, qui défendent des intérêts particuliers.** Le régime du registre des représentants d'intérêt des organisations d'intérêt général et d'utilité publique doit notamment être distinct et sans doute allégé par rapport à celui qui vise les autres organisations, en particulier les représentants d'intérêts privés.

- 6) **Organiser, via des consultations transparentes, régulières, et donnant lieu à un suivi de mise en œuvre, l'émergence de propositions citoyennes** prenant en compte l'expertise et les apports des associations et des fondations sur les questions de transition écologique ainsi que des autres acteurs (syndicat salariés et patronaux, collectivités, etc.). Assurer la centralisation des consultations collectives visant à aboutir à des recommandations sur le cadre juridique de la transition écologique, par exemple en créant un fichier central voire une plateforme regroupant les consultations publiques ouvertes aux citoyens et aux associations concernant la transition écologique.
- 7) **Suivre et mesurer l'évolution de la participation des organisations de la société civile à la conception des politiques publiques.** Créer et faire suivre au niveau national un indicateur mesurant la consultation des organisations de la société civile dans l'élaboration des textes juridiques et administratifs, en cohérence avec les politiques européennes et les Objectifs de Développement Durable (ODD16 et ODD17 notamment).
- 8) **Créer les moyens légaux d'une protection renouvelée des associations en tant que lanceur d'alerte,** associée à des garanties à la hauteur des menaces qui pèsent sur leur personne morale et sur les dirigeants associatifs.

AXE 3 - Renforcer l'exemplarité de l'Etat via le pilotage et le contrôle de l'usage des fonds publics pour favoriser la transition écologique

- 9) **Renforcer les activités liées à la transition écologique dans les dispositifs d'engagement citoyen soutenus par l'Etat, et notamment :**
 - a. Former les référents Guid'Asso afin qu'ils puissent orienter les associations vers les accompagnements pertinents pour renforcer leurs actions en faveur de la transition écologique.
 - b. Créer un fonds « Transition écologique » abondé par l'Ademe dédié à la transition écologique, destiné à accompagner les associations avec un volet « transition / conversion / transformation écologique du projet associatif » et un volet « étude/expérimentation ».
 - c. Intégrer un module dédié à la transition écologique aux dispositifs de formation dédiés aux jeunes dont le corps européen de solidarité, la formation des volontaires du service civique ou les brevets d'aptitude aux fonctions d'animateur / de directeur (BAFA/BAFD).
 - d. Intégrer un module dédié à la transition écologique au sein des séjours de cohésion du Service national universel (SNU).
 - e. Identifier de manière claire et unifiée les initiatives qui participent à la transition écologique sur toutes les plateformes publiques qui centralisent les offres d'engagement citoyen (JeVeuxAider.gouv.fr, plateformes municipales, etc.).

- 10) **Systematiser l'intégration de critères environnementaux, sociaux, et concernant le partage de la valeur économique** (tels qu'une lucrativité nulle ou limitée et/ou un encadrement des salaires) **et de la gouvernance dans l'évaluation des offres au sein des procédures d'attribution des marchés publics, et valoriser les projets portés en consortium face à des opérateurs uniques.**
- 11) **Instaurer une gouvernance territoriale de la transition écologique, notamment en déclinant la recommandation 6)** dans les territoires en fonction des transferts de compétences accordés aux **collectivités territoriales, mais aussi en prévoyant l'accompagnement dans la mise en œuvre des propositions retenues par l'Etat.**
- 12) **Assurer le suivi et l'évaluation de la mise en œuvre des recommandations issues de la démocratie environnementale via des contrôles indépendants** et communiquer de manière transparente sur les résultats obtenus.

A L'ATTENTION DES ASSOCIATIONS

AXE 1 - Continuer de promouvoir et d'expliquer le modèle associatif et valoriser les opportunités qu'il offre pour conduire les transitions dans les territoires et avec les populations

- 1) **Prévoir des actions de communication en interne et en externe pour expliquer le caractère sobre et résilient du modèle associatif**, et valoriser les résultats obtenus notamment à travers les rapports d'activité et/ou à travers des procédures d'évaluation adaptées à l'originalité des projets associatifs, des activités, des territoires et des approches.
- 2) **Créer et tester des procédures visant à faciliter la coopération entre des acteurs portant des actions similaires afin de créer plus facilement des consortiums lors d'appels à projet publics ou d'appels d'offre**, afin d'aboutir, lorsque cela est possible, à des actions collectives et à des mutualisations de ressources tout en préservant les spécificités de chacun.
- 3) **Sensibiliser les responsables des collectivités et des administrations publiques aux possibilités existantes** (modes de contractualisation et de financement tels que les subventions et les conventions pluriannuelles notamment) **pour proposer des financements durables et basés sur la coopération.**

AXE 2 - Renforcer collectivement les pratiques, les outils et les compétences disponibles en matière de transition écologique

- 4) **Mobiliser au sein des associations (CA, Comités, équipes permanentes, bénévoles, etc.) des personnes ayant des compétences en termes de transition écologique**, par exemple en désignant un vice-président pour accompagner la sensibilisation des membres et acteurs et pour organiser la transformation, la transition.
- 5) **Concevoir un outil accessible au plus grand nombre d'associations pour leur permettre de s'auto évaluer et de mobiliser leurs responsables sur le défi de la transition écologique**, potentiellement en lien avec l'Ademe, à l'instar de l' "inclusiscore" créé par le Mouvement associatif, en lien notamment avec la DILCRAH.
- 6) **Pour les associations concernées** et notamment celles de plus de 250 salariés et ayant un budget supérieur à 40 millions d'euros, **anticiper et s'organiser collectivement pour progresser dans la prise en compte des nouvelles exigences** qui se développent en termes de responsabilités sociales et environnementales.

ANNEXES

Annexe 1 – Contributeurs externes

Liste des personnes auditionnées

- **Mathieu BELEY**, co directeur et Philippe Boulogne co-président du Frene
- **Louis CANTUEL**, Restaurants du cœur
- **Suzanne de CHEVEIGNE**, Compagnons bâtisseurs
- **Patrick COMOY**, Haut fonctionnaire au Développement Durable - Ministère de la Culture
- **Collectif du Pacte pour le pouvoir de vivre**
- **Yann DOMENGE-LAB**, Directeur Général association Artstock
- **Amandine LEBRETON**, directrice générale du Pacte du Pouvoir de vivre
- **Morgane PIEDERRIERE**, responsable du plaidoyer et des relations institutionnelles à France Nature Environnement
- **Frédérique SARRE**, Inspectrice de la création artistique, référente Ecologie et création artistique, DGCA - Ministère de la Culture
- **Laetitia VASSEUR**, co-fondatrice et directrice de l'association HOP (Halte à l'Obsolescence Programmée) Membre du CA de l'ADEME
- **Nicolas VERGNEAU**, Inspecteur de la création artistique, groupe "Défis environnementaux" DGCA - Ministère de la Culture

Liste des organisations ayant répondu au questionnaire en ligne proposé au premier semestre 2023

- Les Restos du Coeur
- Les Eco Maires (association loi 1901)
- Direction Action Territoriale et Participation des Acteurs (DATPA - CGDD/DDD)
- LPO France
- Direction
- Secours Catholique
- La Clef 78

Annexe 2 – Bibliographie sélective

- BUCOLO Elisabetta, La prise en compte des sujets écologiques par les associations - Tribune Fonda N°40 - Ce que nous devons aux associations - Septembre 2021
- CARREY-CONTE F., EYNAUD P. (2023). Communs et économie solidaire : récits d'expériences citoyennes pour un autre monde, Les petits matins, Coll. Mondes en transitions
- GIÉ Verdier Florence, Pourquoi et comment gérer la transition écologique et sociale au niveau interassociatif ? Le cas d'Arviva, Mémoire de Master 2, IAE Paris Panthéon Sorbonne, 2023
- GUILLOT Florence, MORICONI Adeline, RAJOHNSON Aina et ROMUSSI Hélène (CTPS RECC), *Rapport d'étude collective de cas : partenariat État-associations et sobriété*, 2023.
- KLEIN Naomi, tout peut changer : capitalisme et changement climatique, Actes Sud, 2015
- LAURENT Éloi, Social-écologie, Paris, Flammarion, 2011
- LAURENT Eloi, « Les inégalités environnementales en Europe », dans OFCE, *L'économie européenne 2020*, Paris, La Découverte, p. 69-81
- POTTIER Antonin, COMBET Emmanuel, CAYLA Jean-Michel, DE LAURENTIS Simona et NADAUD Frank, « Qui émet du CO₂ ? Panorama critique des inégalités écologiques en France », *Revue de l'OFCE*, n° 169, 2020-5, p. 73-132
- STIRN Nora, « Le nouvel élan participatif de la Convention citoyenne pour le climat et ses répercussions sur la procédure de révision de la Constitution », *Revue française de droit constitutionnel*, vol. 3, n° 127, 2021, p. 147-173 (DOI 10.3917/rfdc.127.0147)
- ANCT *Agir pour une transition écologique juste avec l'ESS*
https://agence-cohesion-territoires.gouv.fr/sites/default/files/2023-05/PUBLICATION%20ANCT_2023_ESS_Transition-eco-juste_QPV.pdf
- CESE (rapp. MARTEL Marie-Claire et NATON Jean-François), *Avis Engagement bénévole, cohésion sociale et citoyenneté*, juin 2022.
- FRANCE STRATEGIE, « Inégalités environnementales et sociales se superposent-elles ? », La Note d'analyse, n° 112, sept. 2022, en ligne
- LE LABO DE L'ECONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE, Réussir une transition écologique juste. Pour faire de l'écologie un projet d'émancipation avec l'ESS, Étude, févr. 2023
- ORGANISATION DES NATIONS UNIES, *Our Common Future, Rapport de la Commission mondiale sur l'environnement et le développement*, présidée par Mme Gro Harlem Brundtland, avr. 1987

NB : Retrouvez toutes les sources de ce rapport dans les notes de bas de page

Annexe 3 – Textes de loi importants pour les associations concernant la transition écologique

Quelques textes de lois, du plus récent au plus ancien

- ❖ Loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République (cf art 12 Contrat d'Engagement Républicain)
- ❖ Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets
- ❖ Loi n° 2018-938 du 30 octobre 2018 relative à l'alimentation et à la lutte contre le gaspillage alimentaire (EGALIM)
- ❖ Loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages
- ❖ Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte (LTECV)
- ❖ Loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire (ESS)
- ❖ Loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement. Dite Grenelle II
- ❖ Loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques
- ❖ Charte de l'environnement de 2004 et loi constitutionnelle n° 2105-205 du 1^{er} mars 2005 relative à la charte de l'environnement
- ❖ Loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, à la protection et à la mise en valeur du littoral dite loi Littoral
- ❖ Loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne
- ❖ Loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature

Quelques codes importants

- ❖ Code de l'environnement
- ❖ Code forestier
- ❖ Code rural et de la pêche maritime

Annexe 4 - glossaire

Transition écologique

Le terme « Transition écologique » a été choisi, comme pour le précédent rapport, en référence à la terminologie utilisée par l'État, notamment le ministère de la Transition écologique et solidaire (2017) devenu « ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires » (2022) ou le « Conseil national de la Transition écologique » (2013).

À cet égard, le commissariat général du développement durable a analysé ce concept en juin 2017 et décrit que l'approche par la transition écologique « a favorisé un recentrage de l'action publique sur des enjeux environnementaux (climat, biodiversité, etc.), tout en réaffirmant la nécessité d'une mise en mouvement coordonnée de l'ensemble des acteurs de la société ». En effet, il insiste sur l'engagement direct des citoyens qui permettrait « d'accélérer le changement de système en osant de nouvelles voies ». Par ailleurs, en parallèle de la notion de développement durable le commissariat général considère que « dans ce contexte de remise en question du concept de développement durable, la notion de transition met l'accent sur un passage à l'acte rapide à travers des initiatives concrètes et des démarches citoyennes locales ». Surtout, il note que « les promoteurs du terme de transition le revendiquent comme étant plus opérationnel, plus concret et finalement plus efficace que le 'concept mou' du développement durable ». Enfin, le commissariat général s'interroge sur « l'intégration de [la transition écologique] dans un cadre international toujours très axé sur le développement durable ».

Auparavant, l'une des premières définitions administratives de la transition écologique apparaît dans le *Livre blanc sur le financement de la transition écologique* de 2013, rédigé par la direction générale du Trésor et le commissariat général du développement durable, à la suite de la conférence environnementale de 2012. À noter que l'approche du livre blanc est plutôt économique, dont la définition de la transition écologique et peut ne pas être entièrement satisfaisante sur certains aspects.

La transition écologique désigne la nécessité pour nos économies de rendre leur évolution compatible avec les ressources finies de la planète et le maintien des régulations naturelles indispensables à la vie telles que le climat ou le fonctionnement des écosystèmes. Elle recouvre tout processus de transformation de l'économie visant à maintenir ces ressources et régulations en-deçà de seuils critiques pour la viabilité de nos sociétés. Elle suppose donc non seulement un découplage entre la croissance économique et les prélèvements, en quantité et qualité, sur le capital naturel (habitats, ressources et régulations physiques, chimiques et biologiques), mais également l'adaptation du rythme de leurs utilisations à notre capacité à entretenir ces régulations et renouveler ces ressources. [...]

Envisagée comme la transformation des normes de production, de consommation et d'investissement vers un mode de développement économique décarboné, capable d'entretenir et renouveler ses ressources, la transition écologique recouvre une palette d'enjeux macro-économiques et sectoriels, au premier chef desquels ceux relevant de la stabilité du climat, de la préservation des écosystèmes et de l'utilisation durable des ressources (matières premières, eau, sols, déchets). Enfin, elle se situe dans le cadre d'un

développement durable au sens que donnent à ce terme les traités internationaux. Aussi, se doit-elle de prendre en compte les enjeux sociaux et sociétaux liés à cette nécessaire transformation de nos économies. [...]

La transition écologique implique une rénovation profonde de nos modes de pensée et nos comportements, une nouvelle révolution industrielle mais aussi intellectuelle. Elle demande l'implication et l'adhésion de l'ensemble des acteurs de la société, dont celles des citoyens. Elle peut nourrir le fondement d'une volonté de «(re)faire société», c'est-à-dire de renforcer l'affectio societatis, facteur de résilience socio-économique tant au plan national que local, notamment dans cette période charnière.

Plus récemment, en octobre 2020, l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) écrit :

La transition écologique est une notion récemment apparue dans le vocabulaire des politiques publiques. Elle désigne la transformation profonde et progressive du fonctionnement d'un territoire conduite par différents acteurs (pouvoirs publics, citoyens, associations, entreprises...) pour réduire l'empreinte des activités humaines sur l'environnement et parvenir à un développement durable. La transition écologique vise à préserver une Terre viable et habitable pour les générations présentes et futures, et manifeste donc un principe d'équité en vertu duquel tous les êtres humains devraient pouvoir bénéficier d'un environnement sain, quels que soient leurs époques et lieux de vie.

À l'échelle européenne, en décembre 2019, le Pacte vert pour l'Europe donne quelques éléments pour approcher une définition de la « transition », qu'il s'abstient toutefois de définir comme « écologique ». Destiné à « transformer l'Union européenne en une société juste et prospère, dotée d'une économie moderne, efficace dans l'utilisation des ressources et compétitive, caractérisée par l'absence d'émission nette de gaz à effet de serre d'ici 2050 et dans laquelle la croissance économique sera dissociée de l'utilisation des ressources », la transition écologique vise « à protéger, préserver et consolider le patrimoine naturel de l'UE, ainsi qu'à protéger la santé et le bien-être des citoyens des risques et incidents liés à l'environnement ». La communication de la Commission européenne pointe que « cette transition doit être juste et inclusive », c'est-à-dire qu'elle « doit placer les citoyens au cœur des préoccupations et prendre en considération les régions, les industries et les travailleurs qui seront exposés à d'énormes difficultés ». Surtout, elle insiste sur le fait que « la participation active des citoyens et la confiance qu'ils mettront dans la transition seront déterminantes dans la réussite des politiques et leur acceptation ». Enfin, faisant la synthèse des piliers de la transition écologique, la Commission affirme que « la transition de l'UE vers une société équitable et prospère [...] répondra aux défis du changement climatique et de la dégradation de l'environnement et [...] améliorera la qualité de vie des générations actuelles et futures ».

À noter toutefois que le terme de « transition écologique » est parfois réfuté, en ce qu'il faudrait davantage un *changement radical*, une *bifurcation* ou une *rupture*, plutôt qu'une *transition*, pour que les sociétés deviennent soutenables.

En bref, au milieu de ces approches qui doivent se compléter, la transition écologique ainsi qu'elle est entendue dans ce rapport peut être synthétisée comme une évolution vers un nouveau modèle économique et social, qui renouvelle nos façons de consommer, de produire, de travailler, de bien vivre et de vivre ensemble, en concertation avec toutes les parties prenantes, pour répondre aux grands enjeux environnementaux et, notamment, le changement climatique, la rareté des ressources, la perte accélérée de la biodiversité et la multiplication des risques sanitaires environnementaux, au service des générations actuelles et futures. Ce choix du terme « transition écologique » par le groupe de travail correspond à une volonté de garder un périmètre précis pour le rapport et ne signifie pas, bien sûr, que la notion de transition soit réduite au seul enjeu écologique – le lien avec les enjeux sociaux est d'ailleurs l'objet de la partie 3 du rapport.

En effet, notons que la transition écologique est parfois désignée comme « transition écologique et solidaire » pour inclure toutes les transformations économiques et sociales pour mieux produire, consommer, travailler et vivre ensemble, tout en apportant une réponse aux enjeux environnementaux et climatiques. La transition solidaire insiste également sur les conséquences économiques et sociales des bouleversements climatiques qui pèsent sur les inégalités et vulnérabilités des populations. → **Voir « Intersectionnalité »**

Engagement associatif

Le terme « Engagement associatif » a été choisi par la commission « Engagement » du HCVA parce qu'il couvre, au sens large, toutes les formes de participation qui peuvent être choisies par les personnes au sein des associations. Ce terme était au cœur du précédent rapport « Pour un engagement associatif renforcé au service de la transition écologique » et il a semblé pertinent au HCVA de reprendre la même terminologie pour poursuivre son travail à ce sujet.

Ce terme est également repris à l'identique par le législateur dans de nombreux textes relatifs à la vie associative, notamment la loi n° 2021-874 du 1^{er} juillet 2021 en faveur de l'*engagement associatif* ou, s'agissant de l'engagement pris à part, dans la loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République, qui crée le contrat d'*engagement républicain* à l'égard des associations. Plus récemment, une proposition de loi a été déposée pour soutenir l'*engagement bénévole*. Enfin, au milieu de ces adjectifs, notons que l'*engagement associatif* est une forme d'*engagement citoyen* parmi d'autres.

Ici, l'engagement associatif est considéré indépendamment du fait que l'apport soit fait avec ou sans contrepartie, avec ou sans subordination. Il s'agit des formes suivantes, sans que cette liste ne soit exhaustive :

- l'engagement bénévole, sous toutes ses formes, notamment le bénévolat de terrain, le bénévolat de gouvernance, le bénévolat de compétences, les réserves civiques, etc. ;
- l'engagement rémunéré tel que l'engagement salarié, l'apprentissage, le mécénat de compétences, etc. ;
- l'engagement indemnisé tels que les stages, les volontariats de service civique, les volontariats de solidarité internationale, etc. ;
- les legs et dons manuels, financiers ou en nature ;
- tout autre type d'engagement impliquant des ressources mises au service d'une association et de son projet.

Le HCVA renvoie à ses travaux précédents pour appréhender un fragment de la richesse, de la complexité, et de l'évolution permanente du fait social recouvert par le terme « engagement associatif ». D'ailleurs, le HCVA a décidé de rattacher son traitement du sujet « transition écologique » à sa commission « Engagement », qui s'appelait auparavant commission « Bénévolat ». Par souci de complémentarité avec d'autres travaux menés par des instances, telles que le Conseil Supérieur de l'Économie sociale et solidaire (CSESS) et, parce que c'est sa spécialité historique, le HCVA a investi dans ce rapport en priorité sur la forme bénévole de l'engagement associatif, tout en travaillant aussi sur l'engagement sous toutes ses formes.

Biens communs et Communs

Les biens communs sont des ressources communautaires inappropriables qui, lorsqu'elles sont matérielles, peuvent être dégradées par leur consommation, comme une rivière, un arbre ou un air pur. L'approche par les biens communs permet de trouver une voie dans la gestion collective des ressources naturelles et le partage des informations. À noter que les biens communs ne sont pas des biens *publics*, ils n'appartiennent pas à la puissance publique. La tragédie des biens communs de Garrett Hardin (1968) décrit économiquement les phénomènes de surexploitation d'une ressource commune qui maximisent un bien-être individuel mais qui, collectivement, nuisent au bien-être social. Dans une situation de compétition pour l'accès aux ressources, une stratégie pourtant rationnelle induit un résultat perdant pour toutes les parties. Un pareil raisonnement démontre la difficulté des négociations internationales en matière climatique : si, individuellement, chaque État a intérêt à maximiser son bien-être, un tel comportement est collectivement irrationnel à l'échelle de la planète.

Cette approche par les *biens communs* est complétée par les travaux sur les *communs*. Considérant que l'approche par la tragédie des biens communs oublie la capacité des agents à modifier les règles du jeu de manière autonome, Elinor Ostrom (2010) construit un nouveau cadre d'analyse pour les communs. Elle démontre que les agents peuvent s'organiser par eux-mêmes pour gérer durablement des biens communs, sans intervention extérieure de l'État ou du marché, par la création d'institutions et de règles communes ainsi que la surveillance mutuelle. À la suite des travaux de Elinor Ostrom, les communs peuvent ainsi se définir par la combinaison de trois facteurs :

1. une ressource en accès partagé ou une incomplétude à combler ou une solution collective à trouver à un problème ;
2. un système de droits et d'obligations – un faisceau de droits – pour l'accès à la ressource ;
3. des règles de contrôle et de gestion des conflits – système de gouvernance – pour gérer les ressources quand elles les jugent importantes mais fragilisées, menacées, ou peu développées et lorsqu'elles pensent que, pour en préserver l'accès, une gestion en communs est plus efficace que des solutions par le marché ou la gestion publique.

Biodiversité

En France, la biodiversité ou diversité biologique est définie comme la « *variabilité des organismes vivants de toute origine, y compris les écosystèmes terrestres, marins et autres écosystèmes aquatiques, ainsi que les complexes écologiques dont ils font partie* » et comprend « *la diversité au sein des espèces et entre espèces, la diversité des écosystèmes ainsi que les interactions entre les organismes vivants* » (art. L110-1 du code de l'environnement).

Climat

Le climat se définit par les conditions météorologiques moyennes observées (températures, précipitations, ensoleillement, humidité, vents, courants, etc.) dans un environnement et à une période donnée. À la différence des études météorologiques qui se concentrent sur l'observation des phénomènes météorologiques dans une période de court terme voire de très court terme, le climat est un système plus lent et plus stable qui connaît toutefois des modifications et des fluctuations. Il influence l'environnement.

Contractualisation de l'action publique

La contractualisation de l'action publique est une nouvelle modalité de gouvernance des entités publiques et de pilotage des politiques publiques. La démarche contractuelle est devenue le mode d'intervention partenarial privilégié des administrations (Conseil d'État, 2007, Rapport public « Le contrat, mode d'action publique et de production de normes »). Le plus souvent, la contractualisation (dans sa dimension de codécision) accompagne une exigence accrue de participation, de consentement à la règle et à la négociation de la part des parties prenantes. La contractualisation peut prendre la forme, entre autres, d'un groupement d'intérêt public, d'une délégation de service public, d'un contrat de la commande publique (marché public ou contrat de concession), d'un contrat qui ne relève pas de la commande publique (dont subventions, mécénat, parrainage, sponsoring) ou d'un contrat de performance ou d'objets et de moyens. Ce mode d'action repose sur une ligne de partage entre prestation d'un service (prestataire) et action d'intérêt général (partenaire).

Sous certaines conditions (soit l'association est un pouvoir adjudicateur ; soit l'association est transparente ; soit l'association est un mandataire d'une personne elle-même soumise à la commande publique), les associations doivent se conformer aux principes de la commande publique. À noter que le régime des subventions, expressément exclu du champ d'application des règles de marché public (art. L1100-1 du code de la commande publique), ne permet pas à l'administration de répondre à un besoin qu'elle aurait exprimé elle-même. En pareil cas, la subvention pourrait être requalifiée en marché public ou en contrat de concession par le juge administratif et, le cas échéant, se trouveraient applicables les règles de la commande publique, notamment de publicité et de concurrence (Conseil d'État, 3/8 SSR, 26 mars 2008, 284412, Publié).

Développement durable

Cette traduction est souvent utilisée pour transcrire l'anglais « *sustainable development* ». La préférence du terme « durable » à « soutenable » est cependant critiquée par plusieurs mouvements écologistes. La « durabilité » porte au moins deux sens : ce qui se maintient (ce qui dure, ne change pas) et ce qui continue (ce qui perdure, se prolonge). → Voir « **Soutenabilité** »

En 1987, le rapport « Notre avenir à tous » dit Brundtland, du nom de la Première ministre norvégienne Gro Harlem Brundtland qui l'a présenté, établit la définition du développement durable comme le « *mode de développement qui répond aux besoins des générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs* ». En 1992, le sommet de la Terre de Rio officialise les trois piliers de la notion : un développement économiquement viable, socialement équitable et écologiquement vivable. Le développement durable ainsi défini s'appuie sur deux concepts : d'une part, les besoins essentiels des plus démunis auxquels il convient d'accorder la plus grande priorité ; et, d'autre part, les limitations de l'état de nos techniques et de notre organisation sociale imposent sur la capacité de l'environnement à répondre aux besoins actuels et à venir. Le 25 septembre 2015, 193 pays de l'ONU ont adopté le « Programme de développement durable à l'horizon 2030 », intitulé « Agenda 2030 », qui définit 17 objectifs de développement durable (ODD) qu'il faut atteindre d'ici 2030 afin d'éradiquer la pauvreté, protéger la planète et garantir la prospérité pour tous.

En France, le développement durable est reconnu au niveau constitutionnel depuis 2005. En effet, le préambule de la Charte de l'environnement définit le développement durable comme « *les choix destinés à répondre aux besoins du présent [sans] compromettre la capacité des générations futures et des autres peuples à satisfaire leurs propres besoins* ». À cet égard, l'article 6 de la Charte prévoit que « *les politiques publiques doivent promouvoir un développement durable* » et « *concilient la protection et la mise en valeur de l'environnement, le développement économique et le progrès social* ». En 2020, sur le fondement de la Charte de l'environnement, le Conseil constitutionnel a reconnu que la « *protection de l'environnement, patrimoine commun des êtres humains, constitue un objectif de valeur constitutionnelle* » (Conseil constitutionnel, 31 janvier 2020, *Union des industries de la protection des plantes*, 019-823 QPC).

Dialogue environnemental

Le dialogue environnement comprend le droit à l'information et à la participation du public aux décisions administratives et politiques qui sont susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement. Le dialogue environnemental peut se décliner en plusieurs outils : d'une part, par des procédures de concertation préalable en amont (débat public, concertation, conciliation) et, d'autre part, par des procédures de participation en aval (enquête publique, consultation électronique, consultation des électeurs). En France, outre les dispositions législatives et réglementaires du code de l'environnement, l'article 7 de la Charte de l'environnement définit la portée du dialogue environnemental en tant que « *toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement* ». La Commission nationale du débat public (CNDP), autorité administrative indépendante, est chargée de garantir ce droit et de veiller à la vitalité du dialogue environnemental. Par ailleurs, le dialogue environnemental

peut impliquer l'institutionnalisation des relations entre les associations et les pouvoirs publics sous la forme plus large d'un dialogue civil.

Environnement

En France, l'environnement est défini comme « *l'ensemble, à un moment donné, des aspects physiques, chimiques, biologiques et des facteurs sociaux et économiques susceptibles d'avoir un effet direct ou indirect, immédiat ou à terme, sur les êtres vivants et les activités humaines* » (circulaire n°77-300 du 29 août 1977, BO n°31, 8 septembre 1977). Le géographe Pierre George définit l'environnement comme « *l'ensemble des éléments qui, dans la complexité de leurs relations, constitue le cadre, le milieu, les conditions de vie pour l'homme* ». De nos jours, la notion « des environnements » a tendance à remplacer le singulier.

Empreinte écologique

Mesurée en « Terre » ou hectare global, l'empreinte écologique mesure la quantité de ressources nécessaires pour la production de biens et des services ainsi que pour l'absorption des déchets. Cette mesure permet de comparer le nombre de planètes nécessaires si tous les habitants vivaient selon la moyenne des habitants d'un seul pays. En moyenne, un Européen utilise 4,5 hectares, tandis qu'un Nord-Américain utilise 6,6 hectares et un Africain en utilise 2,7 pour subvenir à ses besoins. En moyenne, si tous les êtres humains adoptaient le même mode de vie que les Français, il faudrait 2,9 planètes pour répondre à leurs consommations.

État

L'État se définit par un mode d'organisation territorialement défini et par un ensemble d'institutions caractérisées par la détention du monopole de l'édiction de la règle de droit et de l'emploi de la force publique (Carré de Malberg, *Contributions à la théorie générale de l'État*, 1921). Au cœur des théories du contrat social, la notion d'État a connu une mutation avec la fonction redistributrice dont il s'est doté plus ou moins fortement selon les pays : l'État est devenu un élément de la cohésion sociale et de l'égalité des individus qui le composent. En France, le vocable « État » désigne souvent l'ensemble des administrations publiques de manière confuse alors que ce secteur est sous-divisé ; en effet, il faut distinguer les administrations centrales (sens restreint de l'État, dont ses services déconcentrés), les administrations locales (collectivités territoriales) et les administrations de sécurité sociale, outre les autres organismes de droit public ou de droit privé qui exercent une mission de service public.

Évaluation des politiques publiques

L'évaluation des politiques publiques est définie par la circulaire du 28 décembre 1998 relative à l'évaluation des politiques publiques comme ce qui « consiste à comparer ses résultats aux moyens qu'elle met en œuvre — qu'ils soient juridiques, administratifs ou financiers — et aux objectifs initialement fixes ». Elle peut intervenir à plusieurs stades de la vie d'une politique publique : ex-ante (étude prospective de faisabilité et de l'impact d'une politique envisagée) ; ex-post (tirer les enseignements d'une politique mise en œuvre) ; in itinere (dite « évaluation concomitante » ou « chemin faisant », notamment utile pour suivre une expérimentation).

L'évaluation se distingue du contrôle et de l'inspection en ce qu'elle « doit aboutir à un jugement partagé sur l'efficacité de cette politique et non à la simple vérification du respect de normes administratives ou techniques ». Elle se distingue également de l'audit (faiblesses, anomalies).

Gouvernance

La notion de gouvernance se distingue du gouvernement. À l'échelle internationale, la gouvernance renvoie aux mécanismes de régulation internationale, notamment sur les questions environnementales et climatiques. Au sens commun, la gouvernance désigne les procédures, les mécanismes et les organes chargés d'assurer le bon fonctionnement et le contrôle d'une politique publique. Elle implique des relations de pouvoir et de dialogue entre les autorités publiques et les bénéficiaires des politiques publiques, dont les associations. La gouvernance doit permettre d'élaborer et de conduire les meilleures politiques publiques, de manière responsable, transparente et participative.

Intérêt général

En 2016, le Haut Conseil à la Vie associative a rendu un rapport sur la notion d'intérêt général à la demande du gouvernement. Le HCVA observe d'abord que l'intérêt général « a pu être un prétexte à l'exercice d'une autorité forte des gouvernants, au risque de nuire aux personnes qu'elle était censée protéger, témoignant ainsi d'une contradiction réelle ou apparente » et distingue deux notions : d'une part, la notion utilitariste de l'intérêt général liée à une certaine méfiance vis-à-vis de l'État et considérant que l'intérêt général ou l'intérêt commun est constitué de la somme des intérêts particuliers ; et, d'autre part, la notion volontariste pour laquelle l'intérêt général dépasse les intérêts particuliers et légitime le rôle de l'État poursuivant des objectifs s'imposant à tous au-delà d'intérêts particuliers. Le HCVA remarque que « la tradition française a longtemps privilégié la seconde notion en invitant les citoyens à dépasser leurs intérêts pour aller vers l'intérêt commun, garant d'un meilleur vivre ensemble ». La notion d'intérêt général peut être rapprochée de l'utilité sociale, de l'utilité publique ou du bien commun. Enfin, ainsi que le relève le Conseil d'État, « la vitalité de cette notion vient précisément de ce qu'on ne peut pas lui conférer une définition rigide et préétablie ».

Intersectionnalité

D'abord mobilisé comme un outil militant, l'intersectionnalité est devenue une grille d'analyse des sciences humaines et sociales pour comprendre les rapports de pouvoir et de domination qui créent des inégalités qui interagissent entre elles. L'intersectionnalité suppose que les contextes, la classe sociale, le genre, l'origine, etc. jouent un rôle cumulatif dans la forme que les rapports sociaux peuvent prendre. Les changements climatiques aggravent les inégalités et vulnérabilité « économiques, sociales, géographiques, démographiques, institutionnelles, politiques et environnementales » (Giec, *Rapport spécial sur la gestion des risques de catastrophes et de phénomènes extrêmes pour les besoins de l'adaptation au changement climatique*, 2012).

Justice sociale

Fondée sur une certaine vision de l'égalité et des solidarités à partir du milieu du XIX^e siècle, la justice sociale n'est pas une notion neutre. La justice sociale se fonde sur l'égalité des droits et la distribution juste et équitable des richesses entre tous les individus, de sorte que chacun bénéficie du progrès économique et social. C'est une question de droits et d'autonomie économique, sociale et politique qui questionne le sens des inégalités qui doivent être corrigées et celles qui doivent être acceptées. Ainsi, la justice sociale peut être entendue au sens de deux principes : l'égalité des droits (garantir le même traitement pour toutes les personnes) ou l'équité des situations (tenir compte de la situation des personnes).

Pilotage des politiques publiques

Le pilotage des politiques publiques s'appuie sur les capacités et sur les ressources des organisations pour prévenir, planifier et prioriser la conduite stratégique d'une action publique efficiente et efficace dans le temps, tout en répondant aux besoins sociaux, en anticipant les risques et en s'adaptant aux évolutions contextuelles et conjoncturelles. Outre la nécessaire coordination entre les acteurs publics, ce pilotage peut associer plus largement les usagers du service public ou les bénéficiaires du dispositif mis en place. Le pilotage des politiques publiques intègre également des dispositifs de communication et, de plus en plus, des méthodes d'innovation publique.

Plaidoyer

Le plaidoyer (*advocacy*) est la défense d'une idée, d'une cause, d'une politique ou d'un groupe de personnes, le plus souvent auprès des décideurs publics pour les influencer. Les activités de plaidoyer se distinguent du lobbying par les intérêts, les causes, les valeurs et les principes d'intérêt général ou collectif ou d'utilité publique ou sociale qu'elles entendent défendre. Le plaidoyer fait partie du répertoire d'action des associations militantes et peut prendre des formes variées : manifestations, pétitions, interpellations directes des décideurs ou campagnes de communication.

- En France, le régime des représentants d'intérêts est réglé par la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique. La Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) est une institution indépendante chargée de prévenir les conflits d'intérêts, de promouvoir l'exemplarité des responsables publics, de contrôler la déontologie de la sphère publique et d'encadrer les activités de lobbying.

Aux yeux de la loi française, sont considérés comme des représentants d'intérêts « *les personnes morales de droit privé, les établissements publics ou groupements publics exerçant une activité industrielle et commerciale, les organismes mentionnés au chapitre Ier du titre Ier du livre VII du code de commerce et au titre II du code de l'artisanat, dont un dirigeant, un employé ou un membre a pour activité principale ou régulière d'influer sur la décision publique, notamment sur le contenu d'une loi ou d'un acte réglementaire en entrant en communication* » (art. 18-2 de la loi du 11 octobre 2013). Deux conditions cumulatives doivent être réunies pour qualifier un représentant d'intérêts : (a) elle doit exercer des actions de représentation d'intérêts et (b) les activités de représentation d'intérêts doivent constituer l'activité principale ou l'activité régulière d'au moins une personne physique au sein de la personne morale. Sous cette réserve, une association,

en tant que personne morale, est susceptible d'être considérée comme un représentant d'intérêts et astreinte aux mêmes obligations que les autres représentants d'intérêts, à l'exception des associations représentatives d'élus et celles à objet culturel. Autrement dit, la loi ne fait pas la distinction entre les activités de plaider et de lobbying, réunies sous le terme de représentation d'intérêts.

En vertu de l'article 18-3 de la loi du 11 octobre 2013 et de l'article 2 du décret du 9 mai 2017, les représentants d'intérêts doivent se déclarer et communiquer (a) leur identité, (b) l'identité de leurs dirigeants et des personnes physiques chargées des activités de représentation d'intérêts en leur sein lorsqu'il s'agit de personnes morales, (c) le champ de leurs activités de représentation d'intérêts, (d) leurs affiliations et, lorsqu'ils exercent des activités de représentation d'intérêts pour le compte de tiers, (e) l'identité de ces tiers. En outre, les représentants d'intérêts doivent déclarer chaque année (a) l'ensemble des actions de représentation d'intérêts réalisées, (b) les dépenses consacrées aux actions de représentation d'intérêts, (c) le nombre total de personnes physiques ayant réalisé des activités de représentation d'intérêts au sein de la personne morale et (d) le cas échéant, le chiffre d'affaires lié à l'activité de représentation d'intérêts. L'article 18-9 de la loi du 11 octobre 2013 dispose que le fait, pour un représentant d'intérêts, de ne pas communiquer, de sa propre initiative ou à la demande de la HATVP, les informations qu'il est tenu de communiquer à cette dernière, est puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 € d'amende.

- À l'échelle de l'Union européenne, un accord interinstitutionnel du 20 mai 2021 entre le Parlement européen, le Conseil de l'Union européenne et la Commission européenne prévoit la création d'un registre de transparence obligatoire, pris pour l'application de l'article 11 du traité sur l'Union européenne. Est un représentant d'intérêts « toute personne physique ou morale, ou tout groupe, association ou réseau, qu'il soit formel ou informel, qui participe à des activités couvertes [par l'article 3 de l'accord] ». Les associations sont concernées, au même titre que tout autre type de représentants d'intérêts. L'Union européenne définit les activités de représentation d'intérêts comme les activités ayant pour « but d'influencer l'élaboration ou la mise en œuvre des politiques ou de la législation, ou les processus décisionnels des institutions signataires ou d'autres institutions, organes et organismes de l'Union » (art. 3 de l'accord). Cette définition est plus large que la conception française car elle englobe entre autres toutes les campagnes de communication à grande échelle, tandis que la législation française n'encadre que les *communications* vers les responsables publics.

Toutefois, les représentants d'intérêts peuvent choisir de manière volontaire de s'inscrire dans le « registre de transparence de l'Union européenne » créé en 2011. Cette inscription emporte toutefois des avantages et est nécessaire pour l'accréditation au sein des locaux du Parlement européen ; elle permet d'être auditionné par les commissions parlementaires, de rencontrer des commissaires européens et des fonctionnaires de l'administration européenne. En France, les représentants d'intérêts n'ont pas d'avantages comparables et la déclaration est obligatoire. Les organisations inscrites sur le registre doivent remplir une déclaration annuelle qui inclut le montant des dépenses et l'objet des activités de lobbying qui peuvent prendre la forme de communication (événement, publications), de réunions avec des membres de la Commission européenne, de contributions aux feuilles de route et consultations publiques utilisées par la Commission pour préparer ses propositions législatives, ou encore de participation à des groupes d'experts de la Commission. Sont également

rapportées les domaines d'intérêts, les principales propositions législatives et les politiques ciblées par les représentants d'intérêts. Enfin, à la différence des obligations françaises, les groupes d'entreprises doivent inscrire leurs différentes entités de manière consolidée.

Résilience

La résilience dépasse la notion de résistance et admet l'existence des aléas extérieurs pour en réduire au maximum les conséquences indésirables voire en tirer profit. Plus précisément, la résilience définit la capacité d'un système, d'une communauté ou d'une société exposée aux risques, de résister, d'absorber, d'accueillir et de corriger les effets d'un danger, notamment par la préservation et la restauration de ses structures essentielles et de ses fonctions de base (UNDRR).

Responsabilité environnementale ou climatique

Si la notion de « responsabilité » renvoie à des notions philosophiques, notamment morales, politiques ou éthiques, elle peut également être appréhendée sur le terrain juridique du droit. En se tenant à la responsabilité juridique, deux grands types de responsabilité peuvent être dégagés : les responsabilités réparatrices (civiles et administratives) et les responsabilités sanctionnatrices (pénales et disciplinaires). En droit commun, il n'y a pas de responsabilité sans faute intentionnelle (art. 121-3 du code pénal). Toutefois, en droit administratif, la responsabilité de l'État peut être engagée même sans faute et même en cas de « carence fautive » lorsqu'il s'est abstenu d'agir alors qu'il le devait. Par ailleurs, se pose la question de la réparation du préjudice écologique dans les contentieux climatiques. En effet, outre la réparation d'un préjudice né d'une action révolue, le juge administratif peut également statuer pour l'avenir et enjoindre à l'administration de mettre fin à un comportement fautif ou d'en pallier les effets (Conseil d'État, 5/4 SSR, 27/07/2015, *Commune d'Héburterne*, 367484, Publié).

La responsabilité environnementale et climatique questionne l'équité générationnelle et géographique. Elle peut être mise en rapport avec la « dette écologique ». En effet, alors que les effets des bouleversements climatiques affectent inégalement le monde, rechercher la responsabilité des auteurs des dérèglements mondiaux est au cœur des négociations entre les États. Tandis que les pays développés ont émis beaucoup d'émissions à gaz à effet de serre lors de leur phase d'industrialisation, les objectifs internationaux contemporains sur le climat peuvent aujourd'hui avoir pour effet de limiter les pays émergents dans leur développement industriel et économique. Pourtant, ces pays ne sont pas responsables des émissions passées des pays les plus développés. Pour autant, les pays développés pollueurs soutiennent que les technologies disponibles et les savoirs n'étaient pas les mêmes au XIX^e siècle. En tout état de cause, ce n'est pas tant le flux que le stock d'émissions qui influe sur les équilibres et, par suite, sur les responsabilités.

Responsabilité sociétale des organisations (RSO)

La responsabilité sociétale des organisations (RSO), plus connue en tant que responsabilité sociétale des entreprises (RSE), est un « concept qui désigne l'intégration volontaire, par les [organisations], de préoccupations sociales et environnementales à leurs activités commerciales et leurs relations avec leurs parties prenantes » (Commission, *Livre vert « Promouvoir un cadre européen pour la responsabilité sociale des entreprises »*, 18 juillet 2001, COM (2001) 366). Elle concerne les actions volontaires et positives à l'égard de la société et de l'environnement qui dépassent les obligations juridiques des organisations.

- La [norme standardisée ISO 26000](#) définit la responsabilité sociétale autour de sept thématiques principales : (1) gouvernance de l'organisation, (2) droits humains, (3) relations et conditions de travail, (4) environnement, (5) loyauté des pratiques, (6) questions relatives aux consommateurs et (7) communautés et développement local. La loi du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises (dite « PACTE ») a renforcé le cadre législatif et réglementaire de la responsabilité sociétale des organisations ; par exemple, l'objet social de toutes les sociétés intègre désormais des enjeux sociaux et environnementaux.

Secteur social

Le secteur social regroupe les activités et les acteurs qui agissent pour prévenir l'exclusion sociale, en répondant aux besoins particuliers des personnes les plus vulnérables et les plus exposées, notamment aux difficultés socio-économiques. De nombreuses associations contribuent au secteur social.

Sobriété

La sobriété se rapporte à la modération ou à la diminution délibérée, planifiée et organisée de la consommation, de manière générale, par un changement des habitudes sociales et des modes de vie, notamment dans le cadre de la transition écologique et énergétique. La sobriété peut être subie mais elle est alors plutôt assimilée à une situation de précarité ou de pauvreté.

- En 2019, l'Ademe définit la sobriété comme la « recherche de modération dans la production et la consommation de produits, de matières, ou d'énergie » avec deux approches : d'une part, une approche institutionnalisée centrée sur une croissance économique découplée avec les effets négatifs sur le climat et l'environnement et, d'autre part, une approche par les mouvements citoyens centrée sur les pratiques individuelles et les modes de vie.
- En 2022 puis en 2023, dans son sixième rapport, le Giec définit la sobriété comme un « ensemble de mesures et de pratiques quotidiennes qui permettent d'éviter la demande d'énergie, de matériaux, de terres et d'eau tout en assurant le bien-être de tous les êtres humains dans les limites de la planète ». En comparaison avec l'approche de l'Ademe, la définition du Giec est plus stricte en ce qu'elle évoque l'idée d'un *évitement* de la consommation des ressources, au-delà de la seule *modération*. En même temps, la définition du Giec est plus large en ce qu'elle inclut un objectif de bien-être à l'égard des êtres humains et en ce qu'elle implique des instruments, notamment des mesures politiques.

- En 2023, le Cese adopte la définition suivante : « ensemble de mesures, d'organisations collectives et de pratiques du quotidien qui évitent et réduisent la demande en énergie, matériaux, sol et eau tout en assurant le bien-être pour tous dans les limites planétaires ». Cette approche est substantiellement la même que celle du Giec, ajoutant toutefois les dimensions d'« organisation collective » et de « réduction ». Le Cese note par ailleurs que le terme français de sobriété peut « renvoyer à la notion de manque, de restriction, de limitation ou de modération », tandis que l'approche anglo-saxonne de *sufficiency* « se rapproche de la satiété, de l'idée de disposer d'une quantité suffisante pour tout le monde [et] implique ainsi une idée de partage, de réponse aux besoins et de justice ».

Soutenabilité

La soutenabilité (*sustainability*) désigne les processus qui n'épuisent pas les ressources et qui assurent leur pérennité. La soutenabilité de la croissance suppose, par exemple, un niveau de croissance compatible avec l'horizon d'une limitation voire d'un épuisement des ressources, en rapport avec les limites planétaires.

En économie écologique, deux soutenabilités se distinguent : d'une part, l'hypothèse de la soutenabilité faible soutient que les capitaux artificiels et naturels sont substituables (l'utilisation des ressources naturelles n'est pas une limite à la croissance car celles-ci peuvent être compensées par des innovations techniques, c'est l'idée d'une « croissance verte ») et, d'autre part, l'hypothèse de la soutenabilité forte soutient que le stock de capital naturel ne doit pas baisser et que les capitaux sont complémentaires et non-substituables (il faut définir des contraintes pour préserver les ressources à un niveau critique pour les générations futures). En tout cas, l'environnement est perçu comme un capital et un facteur de production.

Plus généralement, la notion de soutenabilité est plus vaste que le développement durable. En effet, ce qui est *soutenable* répond à une exigence plus forte que le *durable* dès lors que la soutenabilité s'applique également à des questions politiques, sociales, démocratiques, institutionnelles, etc. En pareil cas, la conception d'une politique publique soutenable implique des paramètres pluriels et multidimensionnels qui doivent être assimilés ensemble dans les choix collectifs.

Annexe 5 - Liste des sigles

- **AAP** Appel à projets
- **Ademe** Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie
- **AG** Assemblée générale
- **CA** Conseil d'administration
- **CESE** Conseil économique, social et environnemental
- **CGDD** Commissariat général du développement durable
- **COP** Conférence des Parties signataires à la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques
- **CSESS** Conseil supérieur de l'économie sociale et solidaire
- **ENR** Energies renouvelables
- **ESS** Economie sociale et solidaire
- **GIEC** Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat
- **HCVA** Haut Conseil à la vie associative
- **Insee** Institut national de la statistique et des études économiques
- **OCDE** Organisation de coopération et de développement économiques
- **ODD** Objectif de développement durable
- **ONU** Organisation des Nations Unies
- **PIA** Plan d'investissements d'avenir
- **PIIEC** Projet important d'intérêt européen commun
- **PME** Petites et moyennes entreprises
- **RSE** Responsabilité sociétale des entreprises
- **RSO** Responsabilité sociétale des organisations
- **UE** Union européenne
- **UNDRR** Bureau des Nations unies pour la réduction des risques de catastrophes



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

HCVA
Haut conseil
à la vie associative

associations.gouv.fr