

Université de Lille
Faculté des sciences juridiques politiques et sociales

Première année de Master parcours métiers de la recherche en science politique

La participation en matière de projets d'aménagement
Etude de cas du débat public organisé par la CNDP sur le projet de parc éolien au large du littoral Dunkerquois

Mémoire préparé sous la direction de Leny Patinaux
Présenté et soutenu par Rémy Deunette
remy.deunette.etu@univ-lille.fr

Année universitaire 2020-2021

Table des matières :

Introduction : p.2

Les effets politiques de la participation en matière d'environnement : p.4

Etat de la littérature sur la participation et les projets d'aménagements : p.5

Mettre la participation en matière d'aménagement en énigme: p.9

Enquête sur le débat public de Dunkerque: p.12

Biais, impensés et limites liés à l'enquête: p.14

I] Faire participer les populations locales sur les projets d'aménagement: le recours au dispositif du débat public : p.16

A - Les prémices du débat public en France : de l'enquête publique à la CNDP: p.17

1) *Les enquêtes d'utilité publique mises à mal par les potentiels riverains: p.17*

2) *Conflits d'aménagements et luttes politiques : la participation des publics locaux pour apaiser la conflictualité: p.20*

3) *Des débats Bianco à la création de la CNDP : Institutionnaliser la participation des riverains en matière de projets d'aménagement: p.21*

B- La commission particulière du débat public à Dunkerque: p.24

1) *Les cahiers d'acteurs: p.25*

2) *La bibliothèque du débat : un contrepois à l'asymétrie technique: p.27*

II] Les élus locaux dans le débat public : ambivalence et représentation : p.29

A- L'organisation préliminaire du débat public : les élus locaux en coopération avec les garants du débat public: p.29

B - La présentation de "titres à parler" : les élus locaux comme représentants des intérêts de leurs mandants: p.31

C- Façonner l'identité du territoire par le discours: p.35

III] Les associations naturalistes : produire la contre-expertise et représenter la nature : p.38

A- Confronter les arguments : les associations naturalistes et la production de contre-expertise: p.38

B - Influencer les thématiques des réunions publiques : la mise en avant des impacts environnementaux: p.42

C- Les réunions publiques comme sources de visibilité pour les naturalistes: p.43

IV] La concentration de la contestation autour des collectifs d'habitants et des riverains : p.48

A- Transcender les intérêts particuliers par la participation des individus isolés: p.48

B- Accumuler les ressources informationnelles pour surmonter la disqualification technique: p.52

C- Vers l'émancipation vis-à-vis des maîtres d'ouvrage par la mobilisation d'instruments indépendants de la CNDP?: p.55

Conclusion : p.59

Dans une volonté de renforcer la possibilité pour les individus d'exprimer leur point de vue lors d'échanges publics, de nombreux dispositifs ont vu le jour. Bien que particulièrement présents dans une multitude de champs socio-politiques, ces dispositifs trouvent principalement leur origine dans le domaine des politiques environnementales. Entre autres, nommons ici des dispositifs participatifs tels que la Convention Citoyenne pour le Climat¹, créée en 2019 sous la volonté du gouvernement d'E.Philippe, premier ministre de l'époque. Cet organisme a réuni 150 citoyens choisis aléatoirement qui ont débattu et produit un ensemble de propositions adressées au gouvernement en matière de protection environnementale. Les individus participant à cette convention ont été tirés au sort sur la base de la répartition des français et françaises du territoire, selon la proportion nationale en termes d'âge, de genre et de catégorie socioprofessionnelle. La Convention Citoyenne pour le Climat, outre le caractère novateur de son organisation, n'a pas dérogé aux critiques dont souffre constamment ce type de dispositifs participatifs² : l'impact négligeable de la plupart des sujets de discussions, le regret de n'être pas allé plus loin sur d'autres, la déception liée aux décisions n'ayant pas trouvé suite... D'autres dispositifs naissent de cette volonté de donner la parole aux individus sur des projets d'aménagement tels que la Commission Nationale du débat public (CNDP), chargée d'organiser des réunions de débat public sur l'élaboration de projets d'aménagement locaux. La CNDP est un organisme créé en 1995 par la loi dite Barnier dans un contexte de renforcement de la politique de protection environnementale menée par le gouvernement français, ainsi que dans une période de renforcement de la démocratie de proximité, avec la loi datant de 2002 relative à cette dernière. Le rôle de la CNDP est de "faire respecter et d'assurer la correcte mise en place des procédures de démocraties participatives prévues par la loi ou promues de manière volontaire par les pouvoirs publics. Ces procédures servent à faire exprimer les citoyens sur les projets et les politiques publiques à fort impact socio-économique et environnemental et à permettre aux décideurs d'être éclairés par les contributions et par l'expression du grand public"³. L'étude du débat public organisé par la CNDP sur le projet de parc éolien de Dunkerque rentre d'ailleurs dans le cadre des débats publics précédents et des dispositifs participatifs sur lesquels nous portons notre intérêt.

¹ Vers le site internet de la Convention Citoyenne pour le Climat : <https://www.conventioncitoyennepourleclimat.fr/>

² « *Intelligence collective* », « *manque d'audace* »... Réactions mitigées aux propositions de la convention citoyenne pour le climat, Le Monde. Publié le 22 Juin 2020 : https://www.lemonde.fr/planete/article/2020/06/22/convention-citoyenne-pour-le-climat-des-satisfecit-et-quelques-critiques_6043714_3244.html

³ Vers le site internet de la Commission Nationale du Débat Public : <https://www.debatpublic.fr/son-role>

L'intérêt développé pour ce sujet se trouve justifié par une forme de curiosité intellectuelle qui m'a amené à m'intéresser aux nouvelles façons de prendre les décisions collectives. Le développement de cette volonté de faire participer toujours plus d'individus à la prise de décision ne va cependant pas de soi. Cette recrudescence de la participation des individus concernant les projets d'aménagement semble particulièrement éclairante pour les sciences politiques et sociales. Au détour de lectures sur le sujet, mon intérêt s'est porté sur une instance centrale garante de la participation du public : la CNDP. Le choix de ce sujet est d'autant plus intéressant que le conseil régional du Nord-Pas-De-Calais a affiché dès le début des années 1990 la volonté de développer la démocratie participative. Par le biais du plan-Région, l'objectif initial de la région Nord-Pas-De-Calais était de mettre en place les prémices d'une forme de participation la plus grande possible pour favoriser l'élaboration de politiques publiques environnementales. Cette étape a constitué l'un des points importants dans le développement du dispositif de débat public en France, et dans la consécration du droit à l'information dans le cadre de projets d'aménagements nationaux, régionaux ou locaux. Ce sujet se révèle donc particulièrement pertinent pour la science politique, mettant en évidence des processus qui ont permis de consolider l'importance de la participation politique et sa consolidation. En choisissant d'étudier un projet débattu sous l'autorité de la CNDP ayant lieu dans la région, il s'agit pour nous de mettre à jour les connaissances disponibles sur ce type de dispositif participatif.

Les effets politiques de la participation en matière d'environnement

Dans le cadre de ce travail de recherche, il s'agira principalement de s'intéresser aux effets politiques produits par la participation dans le cadre de ces dispositifs et aux raisons poussant les individus à s'y engager. L'étude des savoirs produits dans ce champ précis apparaît particulièrement pertinente dans le contexte de crise écologique que nous connaissons. Sans pour autant proposer une socio-histoire de l'écologie politique, il est nécessaire de préciser qu'elle est un champ particulièrement important des politiques publiques depuis les années 1970. Ce n'est qu'à partir des années 1972 et de la conférence de Stockholm sur l'environnement que ces politiques publiques deviennent largement influencées par le recours régulier à l'expertise. De la même manière que précédemment, l'influence de l'expertise a connu une évolution supplémentaire au début des années 2010. Cette évolution s'est traduite par le recours des pouvoirs publics à une expertise indépendante

de ces derniers. Cette expertise indépendante se structure autour d'associations, d'organisations non gouvernementales (ONG), de groupes de pression, influençant le processus décisionnel en défendant des intérêts transcendant parfois les intérêts initiaux. Dans le cadre de ces formes de participation censées mener à la co-décision, le débat public est né pour faire s'exprimer les individus et leur donner accès aux informations dont ils ont besoin pour débattre sur des projets d'aménagement. Pour analyser les effets produits par les dispositifs participatifs sur la décision, nous nous intéresserons plus précisément au dispositif du débat public en particulier, en ce qu'il permet de mettre en lumière le rôle de la participation dans la prise de décision en matière de projet d'aménagement notamment. Plus particulièrement encore, nous porterons notre intérêt sur les débats publics organisés par la CNDP en ce qu'ils nous semblent être les plus représentatifs du type de dispositif que nous souhaitons étudier.

Soulignons que le passage précédent amène le lecteur, initié ou confirmé de la science politique, à se poser un ensemble de questions générales : Qu'est-ce que la participation? Qu'est-ce qu'un dispositif participatif? Qu'est-ce qu'un débat public? En quoi participation et décision peuvent-elles être liées? Le débat public et la participation sont-ils utiles? Il serait difficile de répondre à ces questions tant le champ des réponses possibles est vaste. Celles-ci permettent cependant de poser des questions bien plus précises et pertinentes dans le cadre de notre travail de recherche en ce qu'elles mettent davantage en lumière le caractère contradictoire de celui-ci : Comment allier participation et prise de décision quand tous les individus n'ont pas accès à la même quantité d'informations? Quels effets la démocratie participative peut-elle avoir sur le processus décisionnel ? Loin de nous l'idée de répondre de manière exhaustive à toutes ces interrogations. Nous tâcherons plutôt de faire dialoguer entre eux plusieurs documents de la littérature des sciences politiques et sociales pour questionner cette dernière par la biais d'un élément en particulier : le débat public. Nous entendons ici le débat public comme le dispositif participatif institutionnalisé, et non comme le débat public au sens indigène du terme. Notre étude se situe au croisement de la sociologie de l'engagement, de la sociologie de la participation mais aussi de la sociologie des mobilisations.

Etat de la littérature sur la participation et les projets d'aménagements

Une première série de travaux s'intéresse au dispositif de débat public et aux relations qu'entretiennent ses acteurs en son sein. Ce premier ensemble de travaux regroupe plusieurs articles issus du même ouvrage de C.Blatrix⁴ portant sur le dispositif de débat public. Ce regroupement peut être divisé en deux plus petits ensembles de travaux. Une partie d'entre eux est plus contextuelle et porte sur la naissance de la CNDP⁵ et son institutionnalisation progressive au fil du temps⁶. Une seconde partie présente essentiellement l'organisation du dispositif du débat public⁷ en s'intéressant à sa dimension politique. Cette dernière est surtout mise en évidence par la mise en relation de la participation et du débat public en tant que dispositif participatif⁸. Cette série de travaux est particulièrement éclairante des fonctions remplies par le débat public⁹, et des interactions des acteurs du débat public entre eux au sein du dispositif. Elle constitue en ceci une entrée en matière des plus pertinentes dans le thème du débat public et nous permet par la suite d'interroger la participation au prisme de ce dispositif.

Dans une deuxième série de travaux, d'autres auteurs ont étudié ce que nous appelons le tournant participatif en matière de sciences et de technologies. Ce terme définit l'essor considérable qu'ont connu les dispositifs participatifs de production conjointe ou hybride des savoirs portant sur des controverses socio-techniques. Les auteurs que nous avons choisi de présenter dans cette partie s'intéressent moins aux rapports de forces entre experts et profanes qu'aux effets produits par les dispositifs participatifs. Il s'agit davantage pour eux de porter leur intérêt au rôle que peuvent jouer les dispositifs participatifs dans la participation des individus profanes en matière socio-techniques. L'ouvrage le plus représentatif de cette série est l'ouvrage collectif produit par M.Callon, Y.Barthe et P.Lascoumes¹⁰ dans lequel ils introduisent un ensemble de concepts tels que la "démocratie technique" ou encore les

⁴ Blatrix, Cécile, et al. *Le débat public : une expérience française de démocratie participative*. La Découverte, 2007

⁵ Blondiaux, Loïc. « Introduction. Débat public : la genèse d'une institution singulière », Cécile Blatrix éd., *Le débat public : une expérience française de démocratie participative*. La Découverte, 2007, pp. 35-41.

⁶ Blatrix, Cécile. « Genèse et consolidation d'une institution : le débat public en France », Cécile Blatrix éd., *Le débat public : une expérience française de démocratie participative*. La Découverte, 2007, pp. 43-56.

⁷ Blatrix, Cécile. « Introduction. Scènes, coulisses et interstices du débat public », Cécile Blatrix éd., *Le débat public : une expérience française de démocratie participative*. La Découverte, 2007, pp. 149-154.

⁸ Sadran, Pierre. « Participer au débat pour débattre ? Les difficultés de l'acculturation au débat public », Cécile Blatrix éd., *Le débat public : une expérience française de démocratie participative*. La Découverte, 2007, pp. 142-147.

⁹ Revel, Martine. « Introduction. Les dynamiques de l'échange, entre inertie et réflexivité collective », Cécile Blatrix éd., *Le débat public : une expérience française de démocratie participative*. La Découverte, 2007, pp. 219-225.

¹⁰ Callon Michel, *Agir dans un monde incertain: essai sur la démocratie technique / Michel Callon, Pierre Lascoumes, Yannick Barthe*, Édition révisée, Points Essais (Paris: Éditions Points, 2014).

“forums hybrides”. Ce terme renvoie à la capacité des profanes et des experts à mettre en évidence un ensemble de controverses socio-techniques dans le but de les questionner. Les principaux exemples tirés de cet ouvrage sont entre autres les débats concernant le développement de l'énergie nucléaire civile et les OGM en France dans les années 1980. Le choix de tels exemples est particulièrement pertinent puisqu'il met en évidence le caractère structurant de la participation sur les controverses nées à partir des débats sur ces sujets. Ils marquent en effet le début d'un tournant participatif en matière de décision. Se plaçant dans une posture critique à l'égard de cet ouvrage, J-P Gaudillière et C.Bonneuil¹¹ se sont quant à eux intéressés à la capacité des individus profanes à influencer voire à remodeler la scène scientifique par leur participation. La contre-expertise profane aurait notamment permis de visibiliser les causes portées par l'Agence Française des myopathies (AFM) et du mouvement *Act-up*. La visibilisation de ces deux causes aurait été définie par les contre-expertises profanes se plaçant en contrepoids aux expertises scientifiques jusqu'alors peu discutées. L'exemple des recherches sur les myopathies est à ce titre particulièrement intéressant. Elle a permis une réorientation complète des recherches menées par les experts de l'AFM, amenant même à l'élaboration d'une ébauche de traitement de ces pathologies. Dans un cadre similaire, S.Angeli Aguiton¹² interroge la co-production des savoirs en matière de biologie synthétique. Elle insiste avant tout sur la reconfiguration de l'espace d'élaboration conceptuel des sciences biologiques. Cet espace ne serait plus dominé par les seuls experts scientifiques du champ concerné, mais serait en réalité partagé entre chercheurs des sciences naturelles et chercheurs des sciences sociales. L'objectif poursuivi par cette reconfiguration serait d'établir une forme de “dialogue sciences-société”, qui permettrait *de facto* la démocratisation des sciences. Ce dialogue sciences-société s'est d'ailleurs imprégné de nouvelles formes de coopération entre les acteurs de la société civile et de la recherche, notamment consacré par la méthode de la Recherche-Action Participative dont J.Chevalier, D.Buckles et M.Bourassa ont jeté les bases outre-Atlantique¹³.

Une troisième série de travaux s'intéresse de manière encore plus précise au sujet de la participation, mettant cette fois-ci en relation participation et conflits d'aménagement. Ils portent toujours une réflexion sur la participation en s'intéressant cette fois-ci à son

¹¹ Jean-Paul Gaudillière et Christophe Bonneuil, « À propos de démocratie technique », *Mouvements* no18, n° 5 (2001): 73-80.

¹² Sara Angeli Aguiton, « De la quête d'efficacité en contexte participatif: la démocratie technique et ses contestations », *Hermès, La Revue* n° 73, n° 3 (11 décembre 2015): 90-97.

¹³ Vers le site internet *Participatory Action Research* : <https://www.participatoryactionresearch.net/> [consulté le 15/05/21 à 16:52].

importance dans le cadre des conflits portant sur des projets d'aménagements. Il s'agira moins de questionner la participation à l'échelle nationale qu'à l'échelle locale pour en mettre en évidence les particularités et les enjeux. J-M Dziedzicki¹⁴ propose une étude des projets d'aménagement au prisme des débats publics. Pour ce faire, il classe l'ensemble des conflits d'aménagement en les classant en quatre catégories selon les types de frictions qu'engendrent ces projets (conflit de procédure, conflit substantiel, conflit fondé sur les incertitudes, conflit structurel). L'auteur propose ensuite des pistes d'orientations que doivent adopter les réponses à apporter aux conflits précédemment nommés. Les réponses formulées par l'auteur ont toutes pour point commun de proposer un appel quasiment systématique à l'expression des profanes sur les dimensions conflictuelles des aménagements proposés. L'expression des profanes serait en partie favorisée par la mise en place de formes diverses de concertations des populations et individus concernés par les projets. Parmi ceux-ci, il est possible de citer la Commission Nationale du Débat Public (CNDP), les Commissions Locales d'Information (CLI), les associations de riverains entre autres, jouant un rôle important dans la diffusion de cette opinion. Cet article est un appui de poids pour traiter de l'institutionnalisation de la concertation en matière de projets d'aménagement à l'échelle locale. A l'instar de ces travaux, C. Blatrix¹⁵¹⁶ propose elle aussi une analyse des dispositifs participatifs au prisme des conflits d'aménagements. Elle insiste sur le caractère pluriel et multiscale de l'offre de participation, engendrant de fait plus de possibilités pour les profanes d'exprimer leurs positions sur les projets d'aménagement par lesquels ils sont impactés. Dans une dimension quelque peu différente portent A. Evrard et R. Pasquier s'intéressent à la territorialisation des politiques publiques et donc, par extension, la territorialisation de la participation¹⁷. Ils étudient cette dernière en portant leur intérêt sur la participation dans le cadre de projets de parcs éoliens français en étudiant les rapports de force entre les acteurs dans le cadre de différents dispositifs participatifs tels que les débats publics entre autres.

¹⁴ Jean-Marc Dziedzicki, « Quelles réponses aux conflits d'aménagement ? De la participation publique à la concertation », *Participations* N° 13, n° 3 (2015): 145-70.

¹⁵ Cécile Blatrix, « Devoir débattre. Les effets de l'institutionnalisation de la participation sur les formes de l'action collective », *Politix. Revue des sciences sociales du politique* 15, n° 57 (2002): 79-102, <https://doi.org/10.3406/polix.2002.1208>.

¹⁶ Blatrix, Cécile. « Chapitre 8 / Concertation et débat public », Olivier Borraz éd., *Politiques publiques 2. Changer la société*. Presses de Sciences Po, 2010, pp. 213-242.

¹⁷ Evrard, Aurélien, et Romain Pasquier. « Territorialiser la politique de l'éolien maritime en France. Entre injonctions étatiques et logiques d'appropriation », *Gouvernement et action publique*, vol. vol. 7, no. 4, 2018, pp. 63-91.

Une quatrième et dernière série de travaux s'intéressant de manière très précise aux projets de parcs éoliens nous a permis d'étudier le projet de Dunkerque avec des éléments empiriques préexistants sur des projets similaires. Des travaux de cette série portent en particulier leur intérêt sur le vent et l'énergie éolienne, ainsi que sur sa réappropriation¹⁸. Plus précisément, d'autres travaux s'intéressent à la territorialisation de la politique énergétique éolienne¹⁹. Ce document se base entre autres sur les parcs éoliens de Saint-Nazaire et Saint-Brieuc, nous donnant accès à des éléments empiriques remobilisables dans le cadre de notre étude du débat public de Dunkerque. Sur ces deux projets de parcs éoliens, J-E Beuret²⁰ propose lui aussi une étude très pertinente du processus décisionnel de ces projets et de l'impact du recours au débat public sur ces derniers. Cette analyse rentre plus en détails dans la configuration des acteurs et des rapports de force en présence, et sur les effets qu'ils produisent sur l'élaboration du projet débattu.

Comme le lecteur l'aura compris, le cœur de cette recherche sera de s'intéresser aux rapports de forces politiques qu'entretiennent les différentes parties prenantes des conflits d'aménagement, en s'intéressant en particulier au dispositif participatif du débat public. Notre analyse se situe majoritairement dans le domaine de la sociologie de la participation, en la faisant toutefois discuter d'autres champs disciplinaires, tels que la sociologie de l'engagement et la sociologie de l'action publique.

Mettre la participation en matière d'aménagement en énigme

En utilisant une démarche proche de celle de C.Lemieux²¹, nous tenterons de mettre le débat public en énigme pour interroger la participation dans ce cadre. Il semble que les dispositifs participatifs, et en premier lieu le débat public, soient l'objet de nombreuses désillusions quant à leur capacité à donner à leurs acteurs la capacité d'exprimer leur point de vue. Ces désillusions se donnent d'ailleurs à voir dans le cas des projets d'aménagements,

¹⁸ Pilleboue, Jean. « Chapitre 7. À qui appartient le beau vent ? Petite histoire significative d'un projet de parc éolien », éd., *Nouveaux rapports à la nature dans les campagnes*. Éditions Quæ, 2012, pp. 119-137.

¹⁹ Evrard, Aurélien, et Romain Pasquier. « Territorialiser la politique de l'éolien maritime en France. Entre injonctions étatiques et logiques d'appropriation », *Gouvernement et action publique*, vol. 7, no. 4, 2018, pp. 63-91.

²⁰ Beuret, Jean-Eudes. « La confiance est-elle négociable ? La construction d'un intérêt général territorialisé pour l'acceptation des parcs éoliens offshore de Saint Brieuc et Saint Nazaire », *Géographie, économie, société*, vol. 18, no. 3, 2016, pp. 335-358.

²¹ Lemieux, Cyril. « 2 – Problématiser », Serge Paugam éd., *L'enquête sociologique*. Presses Universitaires de France, 2012, pp. 27-51.

dans lesquels existent autant d'intérêts que de participants pour les défendre. La participation en matière de conflit est d'ailleurs prônée par certains acteurs pour sa capacité à les apaiser, mais décriée par la plupart pour sa tendance à bloquer les échanges²². Pour mieux cibler le propos de ce travail, il convient de donner quelques éléments nous permettant de définir la participation. A défaut de concevoir nous même une définition de ce terme, nous avons choisi d'en mobiliser une issue des travaux portant sur les effets de la participation sur l'action publique. Nous avons choisi d'utiliser une définition de la participation la plus proche possible du champ de l'action publique, en ce que les projets d'aménagements entrent dans une logique territoriale d'action publique. Sera entendu comme participation "l'ensemble des mécanismes de participation des citoyens à la production de l'action publique"²³. Même si cette définition est courte et très concise, elle rentre particulièrement dans le cadre de notre enquête. Elle nous permettra en effet de questionner les effets de la participation sur la production de l'action publique, à l'échelle des projets d'aménagement. Le débat public quant à lui est à entendre comme le dispositif participatif français organisé notamment par la CNDP se tenant en amont de projets d'aménagements ayant un impact environnemental et humain²⁴. L'objectif poursuivi par ce dernier est de permettre à des groupes d'individus de faire valoir leur position sur un projet d'aménagement, à un moment de l'élaboration de celui-ci où différentes alternatives sont encore imaginables et faisables. Le débat public entendu dans ce sens nous paraît pertinent pour traiter de la participation en matière d'aménagement. La participation est centrale dans le dispositif, cependant la grande majorité des projets débattus dans ce cadre sont finalement élaborés malgré l'hostilité locale. Le débat public constitue donc souvent une source de désillusions pour leurs participants, ne trouvant pas les espaces et les possibilités de faire valoir leur position.

Assez logiquement, si le débat public est l'objet de déception par ses participants, ces derniers n'auraient potentiellement aucun intérêt à participer dans le cadre de ces échanges et débats collectifs en matière d'aménagement. Les débats publics, ne seraient que des expériences successives de frustration pour ses acteurs et ses participants. Ce dispositif serait déserté progressivement par ses participants, à tel point que l'organisation de débats publics

²² Bobbio, Luigi, et Patrice Melé. « Introduction. Les relations paradoxales entre conflit et participation », *Participations*, vol. 13, no. 3, 2015, pp. 7-33.

²³ Mazeaud, Alice, Marie-Hélène Sa Vilas Boas, et Guy-El-Karim Berthomé. « Penser les effets de la participation sur l'action publique à partir de ses impensés [1] », *Participations*, vol. 2, no. 1, 2012, pp. 5-29.

²⁴ Rui, Sandrine. « Débat public », Romain Pasquier éd., *Dictionnaire des politiques territoriales*. Presses de Sciences Po, 2020, pp. 121-126.

en deviendrait désuète. L'organisation des débats publics étant particulièrement coûteuses en temps et en argent, inutile de continuer à les organiser si personne ne s'y joint.

Or, malgré l'apparente déception et frustration à laquelle laissent place les débats publics, ces derniers sont toujours organisés de manière régulière pour débattre de projets d'aménagement ayant un impact humain ou environnemental. Dans ce cadre, la CNDP continue d'organiser des débats publics et des concertations, et cette fonction qui lui incombe n'a pas cessé depuis sa création. On dénombre 95 débats publics organisés par la CNDP et 250 concertations depuis sa création²⁵, nous permettant d'affirmer que la Commission du débat public honore bel et bien sa fonction de garante du débat public. S'ajoute à cette régularité de l'organisation des débats publics le maintien d'un effectif relativement important de participants à ces derniers. Le débat public de Dunkerque ne déroge pas à la règle. Il a permis de réunir près de 530 personnes physiquement dans un contexte de crise sanitaire, auxquelles viennent s'ajouter environ 600 participants par voie numérique²⁶. Le site internet consacré au débat a enregistré près de 15 000 visites et la plateforme participative sur laquelle les participants peuvent poser leur question en a enregistré 2 200, pour 138 questions. A titre de comparaison, les débats publics organisés sur les parcs éoliens de Saint-Brieuc²⁷ et de Saint-Nazaire²⁸ ont réuni respectivement 2 500 et 2 000 personnes. Le débat public de Dunkerque affiche des effectifs bien plus bas que ces deux débats publics portant aussi sur des parcs éoliens. Cependant, il est nécessaire de rappeler que ce débat public a été organisé pendant la crise sanitaire du Covid 19, ce qui restreignait l'effectif des participants à 40% de la jauge maximale possible. En opérant un calcul rapide avec les données chiffrées sur le nombre de participants, on obtient des effectifs assez proches du nombre de participants d'autres débats publics sur des projets de parcs éoliens. Bien que cette affirmation présente un certain nombre de limites et d'incertitudes, il semble que le débat public de Dunkerque ait réuni presque autant de participants que ses prédécesseurs de 2013 et 2015, ayant eu lieu dans un contexte moins défavorable à la participation et à la réunion. Il semble donc, malgré les

²⁵ Rui, Sandrine. *op. cit.*

²⁶ Compte-rendu final de la CNDP "*Dunkerque éolien en mer*", publié en Février 2021, et disponible sur la page d'accueil du site internet consacré au débat public de Dunkerque : <https://dunkerque-eolien.debatpublic.fr/>

²⁷ Compte-rendu final de la CNDP "*Parc éolien en mer en baie de Saint-Brieuc*", publié en Mai 2013, et disponible sur la page d'accueil du site internet consacré au débat public de Saint-Brieuc : https://cpdp.debatpublic.fr/cpdp-eoliennes22/INFORMER/BILAN_ET_COMPTE_RENDU_DU_DEBAT.HTM [consulté le 20/05/21 à 09h36]

²⁸ Compte-rendu final de la CNDP "*Parc éolien en mer de Saint-Nazaire*", publié en Septembre 2015, et disponible sur la page d'accueil du site internet consacré au débat public de Saint-Nazaire : <https://cpdp.debatpublic.fr/cpdp-saint-nazaire/> [consulté le 20/05/21 à 09h38]

doutes planant sur cette affirmation, possible de dire que les débats publics continuent de réunir un nombre constant de participants.

Si les débats publics sont un objet récurrent de déception chez ses participants, et que cette déception devrait se traduire par un désengagement de ces derniers, comment expliquer la récurrence de la participation d'individus à ce type de dispositifs? La piste du débat public en tant que ressource pour ses acteurs nous semble pouvoir apporter une explication à la persistance de la participation dans ce type de dispositifs, souvent jugés décevants par leurs participants. Il semble intéressant et pertinent de poser la question suivante : dans quelles mesures le débat public permet-il, par sa réappropriation en tant que ressource, d'expliquer la participation à ce type de dispositif?

Enquête sur le débat public de Dunkerque

Notre enquête portera sur les réunions de débats publics organisées par la CNDP sur le projet de parc éolien *offshore* de Dunkerque. Notre analyse du terrain étudié a commencé avant l'accès à celui-ci par un ensemble de documents accessibles sur le site internet consacré au débat. Nous disposons d'un premier groupe de sources présentant le projet et son élaboration par les maîtres d'ouvrage. A ce titre, le dossier des maîtres d'ouvrage ainsi que le dossier qui synthétise ses éléments principaux ont été nos matériaux de recherches préliminaires à l'accès au terrain. Ces documents sont d'ailleurs à la disposition de tout un chacun sur le site internet susnommé, ainsi que distribués gratuitement lors des réunions de débats publics. Nous avons aussi à notre disposition un fascicule de quelques pages nous présentant les enjeux et intérêts centraux d'un débat public sur ce type de projet fourni par les organisateurs. Ce fascicule reprend un ensemble de données qui nous a été très utile dans notre travail sur ce terrain : un calendrier du débat, l'organisation des réunions, les principaux thèmes abordés et le lieu de celles-ci, une présentation des maîtres d'ouvrage, des organisateurs... Un deuxième volet de document dont nous disposons est composé de la retransmission de l'ensemble des réunions publiques organisées sur le projet du parc éolien. elles sont retransmises gratuitement sur le site de la CNDP consacré au débat, ainsi que sur la chaîne qui lui est consacrée via une plate-forme de vidéo à la demande²⁹. Les retransmissions nous seront d'une certaine utilité en ce qu'elles nous garantissent de ne rater aucune des

²⁹ Vers la chaîne Youtube Débat Dunkerque Eolien : <https://www.youtube.com/channel/UCJCGgrx9JnO3TUAdKoGgrgA>

réunions, et de pouvoir suivre dans les meilleures conditions la tenue de celles-ci. Il convient finalement de rajouter un dernier ensemble de documents auxquels il nous a été possible d'avoir accès en dehors du strict cadre des réunions publiques. Ces deux documents sont des documents respectivement associatif et partisan, qui ont été distribués à la fin de la réunion publique à laquelle nous avons eu l'occasion d'assister. Le premier document qui nous a été distribué à la fin de la réunion était un document présentant la position de l'association Vent Debout opposée au projet de parc éolien. Le second nous présentait le point de vue des élus locaux du Rassemblement National (RN) sur le projet, prônant l'idée de soumettre le projet éolien à un référendum local. Une grande majorité des documents que nous avons pu recueillir l'a été lors de notre participation à une réunion publique qui s'est tenue à Malo-Les-Bains (commune voisine de Dunkerque) à la mi-October 2020 dans le cadre de notre recherche. L'objectif que nous poursuivions était d'assister à l'une de ces réunions pour en observer le déroulement et en comprendre l'organisation. Lors de cette réunion, il nous a été possible d'échanger avec des participants, échange à la fin desquels il nous a été possible de solliciter des entretiens. Ces entretiens nous permettront de saisir les moyens par lesquels les participants à ce type de débat s'informent sur les enjeux du débat, sur le projet, et sur la manière dont ils s'approprient ce type de débat pour exprimer leur point de vue. Les individus que nous avons sollicités appartiennent à trois groupes distincts, nous permettant ainsi de comparer leur appartenance institutionnelle, et les effets que celle-ci produit sur leur façon de participer. Le premier individu est un homme à la retraite, d'environ une soixantaine d'années habitant d'une commune voisine du lieu de la réunion. Le deuxième est un homme âgé d'environ 40 ans et président d'une association locale s'étant structurée contre le projet de parc éolien. Les contestations de son association portent notamment sur les atteintes à la faune marine et aviaire, ainsi qu'à l'impact d'un tel projet sur les fonds marins et sur le paysage du littoral. La troisième personne que nous avons sollicitée est un homme d'une cinquantaine d'années, président d'une association locale de protection et d'observation de la faune sauvage locale. Notre choix s'est porté sur ces individus en raison de la récurrence de leur participation aux réunions thématiques du débat public de Dunkerque.

Concernant le projet débattu lors du débat public de Dunkerque, le projet éolien de Dunkerque est un projet au cœur des discussions concernant la politique énergétique depuis les années 1980. En 2012, le gouvernement français de F.Hollande introduit un plan pour la transition énergétique en France. Dans la continuité de ce plan, S. Royal, ministre de

l'écologie et de l'environnement de l'époque impulse la mise en place de la Stratégie Nationale Bas Carbone (SNBC) en 2015 visant à accélérer le déploiement des énergies renouvelables sous 3 à 8 ans. La SNBC fixe, en plus de la simplification des procédures d'installation de projets en faveur de la transition énergétique, un montant que l'ensemble des parcs éoliens français devra atteindre en termes de puissance et de production électrique en 2018 et 2023. L'idée d'un parc éolien en Mer du Nord et en Manche était alors née. Initialement prévu au large de Boulogne-sur-Mer par S.Royal, le projet est finalement déplacé au large du Touquet. La présidence d'E.Macron en 2017 va continuer d'accélérer l'installation de tels projets d'infrastructures énergétiques dans la continuité de la Programmation Pluriannuelle de l'énergie (PPE). En 2018, un appel d'offres est lancé conjointement par le ministère de la transition écologique sur ce projet de parc éolien. L'appel d'offre est principalement évalué sur les bases du coût du projet, de sa faisabilité ainsi que de son apport énergétique. Le consortium formé de l'union entre Éoliennes en mer de Dunkerque (EMD) et le Réseau de transport électrique (RTE) remporte cet appel d'offre, localisant le projet éolien à Dunkerque en raison de l'industrialisation déjà importante du littoral. Le choix de la zone d'installation du projet était relativement ouvert pour les répondants de l'appel d'offres. Le projet d'un parc éolien s'étendant sur 50km² comportant 46 éoliennes et d'une puissance totale maximale de 600 MW est alors présenté par le consortium. Initialement situé à 9 km des côtes, les négociations préalables au débat public de Dunkerque ont influencé les promoteurs du projet à déplacer celui-ci à 10km des côtes dunkerquoises. La mise en service du parc est prévue pour 2027 pour une durée de vie de 30 ans. L'appel est donc remporté au début de l'année 2019 par le consortium EMD et RTE, qui décide de saisir conjointement la CNDP pour l'organisation d'un débat public. La CNDP a validé en Septembre 2019 la saisine des maîtres d'ouvrage, débouchant ainsi sur un calendrier de sept mois de travail préparatoire du débat public se tenant dans le courant du printemps 2020. En raison de la crise sanitaire, le débat public de Dunkerque a finalement eu lieu du 14 Septembre au 13 Décembre 2020.

Biais, impensés et limites liés à l'enquête

L'enquête que nous avons choisi de mener présente cependant quelques limites et biais qu'il convient de présenter pour mieux les éviter. Le premier d'entre eux est celui de notre présence sur les lieux de l'enquête. Il nous a été possible, sur toute la temporalité de l'enquête, de n'assister qu'à un seul débat public concernant le projet en raison de la durée de

celui-ci, de nos disponibilités d'enquêteur et de la crise sanitaire. Toujours sur la temporalité du débat, la crise sanitaire a fortement limité nos possibilités de présence puisque les réunions ne pouvaient plus se tenir physiquement. Il nous sera cependant possible de surmonter ces biais par l'intermédiaire des retransmissions organisées sur le site dédié au débat public de Dunkerque. Les retransmissions nous permettront d'assister aux réunions à distance et de les analyser au mieux. Soulignons qu'une partie de ces réunions, que nous appellerons coulisses, ne nous sera pas accessible par le biais des retransmissions (la préparation des lieux, les conversations avec les participants, l'après réunion, les discussions entre organisateurs et participants, ...). Le second biais auquel nous pourrions être confrontés est celui de notre présence sur le terrain en tant qu'enquêteur. Dans le cadre de l'observation que nous avons pu faire, nous avons assisté à une échéance se situant à la moitié des réunions prévues. Il est possible que notre présence sur le terrain ait interféré sur le comportement des individus participant aux réunions depuis plus longtemps que nous. Le biais de notre présence sur le terrain se traduit aussi par le fait que lors de notre sollicitation d'entretien auprès de participants, nous nous sommes présentés en tant qu'étudiant chercheur en science politique. Ce biais est d'ailleurs particulièrement mis en évidence par une phrase prononcée par un de nos enquêtés après lui avoir demandé un entretien :

“Oh vu ce sur quoi vous travaillez vous devriez demander aux gens qui sont là-bas [pointe du doigts les membres d'une association contre le projet au fond de la salle]. Moi je me sens pas forcément assez compétent sur ça pour répondre à des questions de votre niveau *rires* [...]”³⁰

La réflexion que nous mènerons dans ce travail de recherche se structurera autour de quatre axes. D'abord, nous nous intéresserons en guise de partie introductive à l'institutionnalisation du débat public. Nous montrerons en quoi le débat public en France, à entendre comme le dispositif participatif, a connu un long développement au fil de son histoire permettant de comprendre son fonctionnement aujourd'hui. De l'enquête publique au débat public actuel, il s'agira de montrer que les évolutions successives que le dispositif a connues mettent en partie en lumière son mode de fonctionnement et les rôles attendus de celui-ci.

³⁰ Monsieur F, âgé d'environ 65 ans, retraité, habitant à Bray-Dunes, commune voisine de Dunkerque limitrophe à la Belgique. Il nous a été possible à l'issue de cet échange de solliciter un entretien avec cet individu, qui a finalement accepté et nous a fourni ses coordonnées pour le recontacter.

Dans un deuxième temps, nous nous intéresserons au rôle des élus dans le débat public et à la manière dont ces derniers se réapproprient le débat public. Les élus locaux se mobilisent en effet dans le cadre du débat public pour poursuivre des intérêts en termes de représentation et de légitimité. Ces derniers ont une fonction de représentation de leurs mandants issue de leur mandat électif. Ils ont par ailleurs un impact sur le façonnement du territoire par leur discours. Les propos tenus dans le cadre du débat public leur permettent de façonner le territoire à l'image du projet pour le promouvoir comme étant en adéquation avec le territoire.

Dans un troisième temps, nous étudierons les usages que les associations environnementalistes font du débat public. Il semble en effet que leur participation puisse s'expliquer en partie par leur rôle de production de contre-expertises dans le cadre du projet débattu. Cette expertise associative sert de contrepoids à l'expertise technique produite par les maîtres d'ouvrage. S'ajoute à ce rôle celui de faire valoir les impacts du projet sur la faune et la flore locale, dans le but de mettre ce sujet à l'agenda du débat.

Dans un quatrième et dernier temps, les collectifs d'habitants et les riverains nous semblent être un sujet pertinent à étudier dans le cadre du débat public. Ces collectifs sont les principaux épicrocentres de la contestation dans le cadre des débats publics et c'est en ceci que nous avons choisi d'étudier ceux-ci à part des associations naturalistes. Loin de représenter des intérêts environnementaux, ces collectifs se font les garants de l'intérêt général des riverains. Cette défiance vis-à-vis des maîtres d'ouvrage et des organisateurs du débat se donne d'ailleurs à voir dans les outils mobilisés par ces groupes.

I] Faire participer les populations locales sur les projets d'aménagement: le recours au dispositif du débat public

Avant de poursuivre plus loin l'analyse, la consolidation du débat public en France ainsi que ses évolutions successives nous paraissent un point incontournable de celle-ci. Du dispositif de l'enquête publique à la naissance de la Commission Nationale du Débat Public (CNDP), nous tenterons de mettre en évidence le fait que la participation des profanes en matière d'aménagement est le résultat d'une évolution longue et progressive en France.

A - Les prémices du débat public en France : de l'enquête publique à la CNDP

Le débat public en tant que dispositif a connu de nombreux balbutiements et d'hésitations avant d'occuper la position qu'il occupe dans le champ politique depuis le début des années 1990. Loin d'aller de soi, l'évolution du statut conféré au débat public est le fruit de multiples jeux d'influence et d'appropriation par ses différents acteurs. En France, il prend racine au début du XIX^{ème} siècle dans la procédure de l'enquête publique. Cette procédure est créée à l'initiative de la loi impériale du 8 Mars 1810³¹ portant sur le droit de propriété en cas d'expropriation³². La loi du 8 Mars 1810 donne naissance quelques années plus tard à la loi du 7 Juillet 1833 créant la possibilité pour les représentants des pouvoirs publics de produire des déclarations d'utilité publique à l'issue d'une enquête d'utilité publique. Les déclarations d'utilité publique donnent le droit d'expropriation aux pouvoirs publics français pour la création d'infrastructures ou d'aménagements au nom de l'utilité publique.

1) Les enquêtes d'utilité publique mises à mal par les potentiels riverains

Le dispositif des enquêtes d'utilité publique est contesté dès les années 1950-1960 quant à sa tendance à ne rendre que peu d'avis défavorables aux projets d'aménagement porté par l'Etat Français³³. Le principal pan de la critique réside ainsi dans la question de l'indépendance des individus choisis pour étudier les projets dans le but d'émettre un avis sur la faisabilité de ces derniers. Les experts commissionnés pour s'exprimer sur les projets d'aménagement faisant l'objet d'enquêtes publiques étaient généralement choisis par les promoteurs de ces projets. L'hostilité des populations concernées par les aménagements et opposés à leur élaboration est caractérisée par la dépendance des experts choisis vis-à-vis des promoteurs des projets. La question de la légitimité joue un rôle important dans l'hostilité des participants dans la mesure où les décisions rendues ne sont vues comme légitimes ni par les pouvoirs publics, ni par les participants. L'idée de ce manque de légitimité réside notamment dans le fait que les commissaires enquêteurs chargés d'étudier les projets et leur impact n'étaient ni élus par la population, ni experts des domaines dans lesquels ils rendent un avis.

³¹ Faute de trouver l'article original de 1810, l'ordonnance n° 58-997 du 23 octobre 1958 en propose une refonte, disponible via Légifrance au lieu suivant :

<https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000705504/> [consulté le 05/05/2021 à 13h31]

³² Graber, Frédéric. « Entre commodité et consentement. Des enquêtes publiques au XVIII^e siècle », *Participations*, vol. 3, no. 2, 2012, pp. 93-117.

³³ Sur les projets et politiques d'aménagement : Barles, Sabine. « L'aménagement et l'urbanisme : disciplines de l'interface, interdisciplines », *Revue européenne des sciences sociales*, vol. 56-1, no. 1, 2018, pp. 203-218.

Pour la plupart, ils étaient mandatés par l'Etat dans une logique de rationalisation de l'action publique³⁴. La présence de participants extérieurs aux promoteurs dans les enquêtes publiques se résume à celle des associations de protection de l'environnement. Elles ont pour rôle de fournir les ressources informationnelles et techniques contradictoires de celles fournies par les experts. La production de telles ressources argumentatives par les associations est censée leur permettre d'être des contrepoids techniques aux experts dans le cadre de l'enquête publique³⁵. Elles développent progressivement un ensemble d'outils argumentatifs permettant de porter leur position vis-à-vis des projets d'aménagement.

Bien que se portant en principal contrepoids argumentatif, les associations environnementales peinent à trouver un public dans le cadre du dispositif de l'enquête publique. La participation des potentiels riverains des projets d'aménagement faisant l'objet d'une enquête publique reste particulièrement limitée. C'est d'ailleurs dans le constat de l'absence d'individus issus du tissu local partagé entre les associations et les pouvoirs publics que se trouve une première limite de la procédure d'enquête publique telle qu'elle est organisée à l'époque. L'absence des riverains des projets au dispositif posait le problème de leur accès à l'information. En ne participant pas au dispositif de l'enquête publique, les riverains n'avaient pas accès à la manne informationnelle que constituait celle-ci. C'est du moins en ce sens que le désengagement des individus des enquêtes publiques a pu être compris par les représentants de l'Etat dans les collectivités territoriales, principaux acteurs du développement et de l'aménagement des territoires. Le constat de ce désengagement amène les associations de protection de l'environnement et les collectivités territoriales à repenser le dispositif de l'enquête publique dans l'optique de favoriser la participation des populations locales. C. Blatrix³⁶ s'est d'ailleurs particulièrement intéressée à la participation de ces individus à des débats portant sur des projets d'aménagement. Elle dégage plusieurs facteurs pouvant expliquer l'absence des individus locaux dans ce type d'échanges. D'abord, les riverains absents auraient généralement tendance à être considérés comme favorables au projet par les promoteurs du projet ainsi que par les pouvoirs publics. Cette supposée connivence serait induite par le refus des individus locaux de prendre la parole dans les

³⁴ C. Restier-Melleray, « Experts et expertise scientifique. Le cas de la France », *RFSP*, n°4/1990, p. 547

³⁵ Sur le rôle des associations dans l'aménagement du territoire : Raymond, Richard. « La « société civile », ce « nouvel » acteur de l'aménagement des territoires », *L'Information géographique*, vol. 73, no. 2, 2009, pp. 10-28.

³⁶ Blatrix, Cécile. « Devoir débattre. Les effets de l'institutionnalisation de la participation sur les formes de l'action collective », *Politix*, vol. 57, no. 1, 2002, pp. 79-102.

espaces dialogiques initialement prévus à cet effet³⁷, et de fait, d'avoir recours à des actions en marge de l'espace d'échange que constitue l'enquête publique, évoluant plus tard en débat public. Cette idée peut laisser supposer que la présence d'un petit nombre d'acteurs traduirait hypothétiquement l'absence de contestation du plus grand nombre. L'absence majoritaire des populations locales serait donc potentiellement à voir comme la connivence de ces individus avec le projet. Or, on ne pourrait résumer à cette simple idée la complexité des facteurs permettant d'expliquer le désengagement des individus de la procédure d'enquête publique. C. Blatrix identifie dans le même article le fait que la participation de la population s'exerce assez généralement par le biais des porte-paroles de celle-ci. Ce point est surtout appuyé par l'idée que, dans la pratique, les dispositifs participatifs cherchent avant tout à faire participer les acteurs qui auront le plus de poids dans le processus décisionnel. Ensuite, il est aussi possible selon elle d'expliquer le désengagement des individus isolés par le fait que ce type d'échanges est aussi et surtout pensé en priorité pour "les interlocuteurs associatifs les plus institutionnalisés"³⁸. Dans leur raisonnement, d'autres auteurs trouvent une explication au désengagement des acteurs locaux dans leur sentiment d'incompétence vis-à-vis des enquêtes publiques menées. Ces auteurs mettent en corrélation l'origine sociale des individus avec leur sentiment de compétence politique. D. Gaxie³⁹ s'est particulièrement intéressé au rapport qu'entretiennent la socialisation individuelle et le développement d'un sentiment de légitimité et de compétence à la participation. Dans un cadre plus large, d'autres travaux proposent des approches mettant en parallèle participation politique et compétence⁴⁰. D'autres encore soulignent l'opposition entre "la légitimité profane", issue de la compétence technique progressivement acquise, et "la légitimité démocratique" des élus locaux⁴¹ comme autant de facteurs explicatifs de l'engagement et du désengagement des populations locales des dispositifs participatifs. Sans pouvoir en faire une liste exhaustive, il semble que l'engagement des individus profanes se donne à voir au prisme d'une foultitude de facteurs permettant d'y donner un sens, et qui s'entremêlent parfois.

³⁷ Caumont (R. de), Rapport au nom de la Commission de la production, AN, na 1432, 19 avril 1983. Selon ce rapport, il était possible d'estimer que 85% des enquêtes faisaient l'objet d'une "carence totale ou partielle de public".

³⁸ *Ibidem*, p. 90

³⁹ Gaxie, Daniel. *Le Cens caché. Inégalités culturelles et ségrégation politique*. Le Seuil, 1978

⁴⁰ Genard, Jean-Louis, et Fabrizio Cantelli. « Pour une sociologie politique des compétences », *Les Politiques Sociales*, vol. 1-2, no. 1, 2010, pp. 103-120.

⁴¹ Krieg-Planque, Alice. « Thomas Fromentin, Stéphanie Wojcik éd., Le profane en politique. Compétences et engagements du citoyen », *Mots. Les langages du politique*, vol. 92, no. 1, 2010, pp. 121-129.

2) *Conflits d'aménagements et luttes politiques : la participation des publics locaux pour apaiser la conflictualité*

Dans les années 1970, les conflits d'aménagement continuent d'essaimer partout en France. C'est notamment au cours de cette décennie que trois des plus importants conflits d'aménagement qu'a connu le pays sont nés. Les conflits d'aménagement du Larzac, de Plogoff et de Creys-Malville ont marqué un bouleversement important des luttes locales portant sur des projets d'aménagement⁴² tant ces conflits ont eu un retentissement national important. Ce tournant est notamment marqué par le recours des futurs riverains de ces projets à des formes d'action collective distinctes de l'enquête publique. Plus qu'un simple recours à des mobilisations telles que des manifestations ou des blocages, c'est surtout le rejet des formes instituées de participation politique qui pousse ces acteurs à se munir d'autres moyens d'action pour faire entendre leurs revendications. Le développement de ces conflits d'aménagement, favorisé par la compétition économique entre les territoires, poursuit son accroissement dans le courant des années 1980. Parmi les conflits d'aménagements émergeant lors de la décennie, le conflit autour du projet d'agrandissement d'une base militaire située dans le Larzac est celui qui marquera le plus les esprits. Aussi novateur dans le type de revendications portées par les opposants que dans les modes d'action qu'ils utilisent, ce conflit a été le premier d'une longue série de conflits liés à l'aménagement du territoire. A posteriori, c'est peut être ici qu'il est possible de situer le point de départ de contestations de plus en plus marquées vis-à-vis des projets d'aménagement. Ces derniers laissent d'ailleurs de plus en plus place à des mouvements sociaux locaux concentrant l'essentiel des contestations, comme c'est le cas pour le mouvement social du Larzac⁴³ ou de Creys-Malville⁴⁴.

Dans les années 1975-1990, les conflits d'aménagement débouchant sur des mouvements sociaux locaux se développent en grande nombre voire se banalisent progressivement pour devenir récurrents⁴⁵. Du rejet de la procédure d'enquête publique et du

⁴² Subra, Philippe. « Chapitre 2. L'apparition et la généralisation des conflits d'aménagement depuis 1970 », , *Géopolitique locale. Territoires, acteurs, conflits*, sous la direction de Subra Philippe. Armand Colin, 2016, pp. 41-61.

⁴³ Sur les mouvements sociaux d'aménagement dans le Larzac : Alexander-Alland A., 1995. *Le Larzac et après... Étude d'un mouvement social innovateur*, Paris, L'Harmattan.

⁴⁴ Valverde, Mathias. « La casse d'un mouvement antinucléaire non-violent. Le journal *La Gueule Ouverte* et la manifestation de Creys-Malville 1977 », *Raison présente*, vol. 216, no. 4, 2020, pp. 77-87.

⁴⁵ Subra, Philippe. « L'aménagement, une question géopolitique ! », *Hérodote*, vol. 130, no. 3, 2008, pp. 222-250.

constat de son inefficacité à résoudre les conflits concernant les projets d'aménagement naît une volonté de faire évoluer ce dispositif vers des modèles de participation innovants. De la logique du dépassement des blocages créés par les mouvements sociaux nées de conflits d'aménagement locaux est acté le rapport Carrère. Ce rapport souligne une "crise de régulation et une crise de démocratie"⁴⁶ pour définir le contexte politique des années 1980-1990. Par le biais de ce même rapport, G.Carrère propose de faire intervenir les concertations bien plus tôt dans la temporalité du processus décisionnel des projets d'aménagement. Il ajoute que les débats doivent se décomposer en trois temps : "un débat sur les objectifs de l'infrastructure à l'échelle de l'espace régional, un débat sur le tracé à l'échelle locale et une évaluation des choix et de la tenue des objectifs de l'infrastructure à l'issue de la réalisation"⁴⁷. Le rapport rendu par G.Carrère en 1992 est d'ailleurs la résultante directe du grand débat national organisé sur les infrastructures de transport en 1991. Ce dernier répondait d'ailleurs aux conflits d'aménagement portant sur l'élaboration du TGV Méditerranée⁴⁸.

3) *Des débats Bianco à la création de la CNDP : Institutionnaliser la participation des riverains en matière de projets d'aménagement*

De nouveaux espaces dialogiques naissent des revendications portées par les différents acteurs des controverses des projets d'aménagement précédemment cités. La principale caractéristique de ces nouveaux espaces dialogiques est l'existence d'une forme d'expertise indépendante des maîtres d'ouvrage et populations locales. Par leur indépendance, ces experts seraient les plus à même de produire des savoirs neutres et de rendre des avis désintéressés. La formation d'une telle expertise a été mise en place dans une logique d'extension de la place de la participation des individus concernant les projets d'aménagement⁴⁹. Une nouvelle forme de participation émerge alors de cette volonté de créer des espaces d'expression et de participation des citoyens, en couplant cette opportunité à la

⁴⁶ Le Monde, "Dans son rapport d'étape M. Gilbert Carrère propose la création d'une instance nationale de médiation sur les transports", publié le 29 avril 1992 à 00h00. https://www.lemonde.fr/archives/article/1992/04/29/dans-son-rapport-d-etape-m-gilbert-carrere-propose-la-creation-d-une-instance-nationale-de-mediation-sur-les-transports_3904391_1819218.html ; consulté le 09/05/21 à 9h20.

⁴⁷ Blatrix, Cécile. « Genèse et consolidation d'une institution : le débat public en France », Cécile Blatrix éd., *Le débat public : une expérience française de démocratie participative*. La Découverte, 2007, pp. 43-56.

⁴⁸ Blatrix, Cécile, " La démocratie participative, de mai 68 aux mobilisations anti-TGV : processus de consolidation d'institutions sociales émergentes" , 2000, Université Paris I.

⁴⁹ Blatrix, Cécile. « Genèse et consolidation d'une institution : le débat public en France », Cécile Blatrix éd., *Le débat public : une expérience française de démocratie participative*. La Découverte, 2007, pp. 43-56.

constitution d'une expertise indépendante. La circulaire Bianco de 1992, du nom du ministre de l'équipement et des transports de l'époque, entérine le principe de la tenue de concertations portant sur les conflits liés à la réalisation de projets d'aménagement. Le rapport Carrère précédemment cité a joué un rôle central dans les mesures garanties par la circulaire Bianco. Dans un contexte de rapprochement politique entre le gouvernement au pouvoir et le parti des Verts, se développe la volonté d'instaurer un groupe de commissaires, indépendants des promoteurs et des riverains potentiels, ayant pour tâche d'étudier des solutions alternatives et leur impact. L'idée centrale portée par la circulaire Bianco est donc d'assurer la tenue de discussions et de débat sur les fonctions, réelles ou attendues, du projet réalisé bien plus que sur son emplacement. Le bien-fondé des projets est le socle des débats Bianco, appuyés sur une contre-expertise indépendante des maîtres d'ouvrage, constituant un bouleversement majeur de l'organisation des dispositifs d'enquêtes publiques à venir. Notons que ces dispositifs ne trouvent aucunement de domaines particuliers d'application dans la législation française avant la loi Bouchardeau de Juillet 1983. Cette dernière garantit la mise en place d'une enquête d'utilité publique pour tous les projets d'aménagement ayant un impact sur l'environnement, de manière à informer de la manière la plus claire possible les acteurs concernés. L'enquête menée a pour objectif de recueillir les appréciations, les suggestions et contre-propositions du public afin de permettre à l'autorité compétente de disposer de tous les éléments nécessaires à son information⁵⁰.

Les axes de réflexion précédemment cités pour revitaliser les débats publics d'aménagement se concrétisent progressivement au fil d'un processus long et sinueux en une instance indépendante chargée de l'organisation des futurs débats. La loi Barnier de 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement garantit la mise en place de la Commission Nationale du débat public (CNDP). La création d'une telle instance est le fruit du bilan dressé sur les débats Bianco jusqu'alors, relevant de profondes lacunes dans les modalités de participation des acteurs concernés. La Commission Nationale du débat public s'inspire fortement du modèle québécois du Bureau d'Audiences Publiques sur l'Environnement (BAPE), assurant des fonctions très similaires. La CNDP naît de la

⁵⁰ Le texte de loi dit Bouchardeau a été abrogé dans sa quasi-totalité par l'Ordonnance n° 2000-914 du 18 septembre 2000 relative à la partie législative du code de l'environnement et disponible en ligne sur Légifrance : <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGIARTI000006849354/2000-09-21/> [consulté le 06/05/21 à 13h28]

rencontre entre le succès rencontré outre-Atlantique par le BAPE⁵¹, la volonté montante de développement d'espaces d'échanges pour les profanes et le constat d'une crise de la démocratie en matière de projet d'aménagement.

La création de cette instance n'arrive finalement pas à elle seule à pallier les manques subsistant dans l'organisation des débats publics. Parmi ces manques, le débat public ne parvient surtout pas à proposer de réponses satisfaisantes aux yeux des populations locales continuant de se mobiliser contre l'installation de projets d'aménagement proches de chez eux. Il semble sur ce point que le débat public se heurte aux mêmes limites que celles déjà identifiées dans l'enquête publique, à savoir, entre autres, apporter une solution aux mouvements NIMBYstes⁵² continuant de se développer sur le territoire français. La Commission Nationale du débat public va connaître un nouveau changement majeur de la place qu'elle occupe dans la régulation des conflits et dans la concertation en matière d'aménagement. La loi du 27 Février 2002 relative à la démocratie de proximité⁵³ consacre le principe de droit à l'information en matière environnementale, l'inscrivant dans l'article L110-1 du code de l'environnement, dans les paragraphes II-4⁵⁴ et II-5⁵⁵. Le droit d'accès à l'information, ainsi que la garantie pour les individus de participer aux discussions portant sur les projets d'aménagement participent à la revitalisation des débats menés sur le modèle des débats publics Bianco et du dispositif de l'enquête publique. Dès 2002, le statut de la CNDP évolue et lui permet de gagner davantage de légitimité à organiser les débats. Elle obtient, par le biais de la loi relative à la démocratie de proximité, le statut d'autorité administrative indépendante garante du débat public. Ce statut lui permet dès lors d'organiser elle-même des débats publics par la biais de la nomination des Commissions particulières du débat public (CPDP). Les thèmes des réunions de débat public organisées se trouvent elles aussi

⁵¹ Gauthier, Mario, et Louis Simard. « Le BAPE et l'institutionnalisation du débat public au Québec : mise en œuvre et effets », Cécile Blatrix éd., *Le débat public : une expérience française de démocratie participative*. La Découverte, 2007, pp. 78-91.

⁵² Sur "l'effet NIMBY", voir Ollitrault, Sylvie. « NIMBY », Romain Pasquier éd., *Dictionnaire des politiques territoriales*. Presses de Sciences Po, 2020, pp. 390-395.

⁵³ Loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité, disponible en ligne sur Légifrance : <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000593100/> [consulté le 10/05/21 à 13h55].

⁵⁴ Article L110-1 du code de l'environnement, § II. 4° : "Le principe selon lequel toute personne a le droit d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques"

⁵⁵ Article L110-1 du code de l'environnement, § II. 5° : "Le principe de participation en vertu duquel toute personne est informée des projets de décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement dans des conditions lui permettant de formuler ses observations, qui sont prises en considération par l'autorité compétente"

modifiées. Ce n'est plus tant les impacts potentiels des projets débattus que la faisabilité et l'opportunité de ces derniers qui sont alors débattues. La loi relative à la démocratie de proximité ajoute de plus un ensemble de précisions essentielles concernant la place des discussions et des réunions publiques vis-à-vis du processus décisionnel. Là où les débats Bianco n'engageaient en rien la responsabilité des maîtres d'ouvrage de tenir compte des avis rendus par les participants, les nouveaux débats post-loi démocratie de proximité contraignent les promoteurs du projet à tenir compte des avis rendus par les participants. Cette prise en compte doit alors être rendue publique par la publication d'un compte-rendu réalisé par les maîtres d'ouvrage dans les trois mois suivants le débat public. Dans ce même intervalle, la CNDP s'engage à publier un compte-rendu des réunions de débat public de la manière la plus désintéressée possible. Le désintéressement et l'apparente neutralité des compte-rendus de la CNDP sont traduites par leur engagement à ne rendre compte que de la cartographie des acteurs en présence et des diverses prises de positions, sans pour autant discuter en son nom le bien-fondé des projets⁵⁶.

Comme nous l'avons vu, le débat public en France a connu une longue période d'institutionnalisation lors de laquelle ses pratiques se sont routinisées et codifiées. Initialement sous la forme de l'enquête publique, puis de la CNDP, de nombreuses alternatives ont été pensées au fil du temps pour mêler les profanes à la prise de décision en matière d'aménagement. Ces évolutions successives ne sont pas à voir comme une temporalité continue et inéluctable, mais davantage comme une continuité parmi tant d'autres dans une arborescence de situations possibles. La forme prise aujourd'hui par la CNDP et le débat public en général en France peuvent s'expliquer par une succession de configurations et de contextes politiques particuliers qui auraient pu être tout à fait différents. Une discussion sur l'historique du débat public en France nous a de fait paru pertinente et éclairante pour la suite de notre propos en ce qu'il permet d'explicitier en partie les objectifs que poursuit ce dispositif. Il convient à présent de rentrer davantage dans le vif du sujet de notre enquête en s'intéressant en particulier au débat public de Dunkerque.

B- La commission particulière du débat public à Dunkerque

⁵⁶ Vers le site consacré au débat public de Dunkerque, onglet "ses missions" <https://www.debatpublic.fr/ses-missions>

L'enquête que nous avons choisi de mener sur le débat public portant sur le projet de parc éolien offshore de Dunkerque s'inscrit dans le cadre des CPDP précédemment évoquées. Ce projet trouve initialement son origine dans la Loi de Programmation Pluriannuelle de l'énergie (PPE)⁵⁷ présentant un ensemble de trajectoires poursuivies par le ministère de la transition écologique et solidaire français. Les orientations proposées dans cette loi doivent permettre entre autres de réduire les taux d'émissions de gaz à effet de serre, ainsi que d'amorcer une transition vers des formes d'énergies plus respectueuses de l'environnement⁵⁸. Dans le cadre de la PPE, le ministère de la transition écologique a désigné EDF renouvelables et Éoliennes en mer de Dunkerque (EMD) lauréat d'un projet de parc éolien au large de Dunkerque⁵⁹, comportant au maximum 46 éoliennes, situées à 10 kilomètres des côtes, et s'étendant sur une superficie de 50 kilomètres carrés au maximum. La production du parc élaboré a été estimée par les experts à environ 600 mégawatts, soit la consommation énergétique d'environ un million d'habitants. Le coût total du projet est estimé à approximativement 1,4 milliards d'euros par les maîtres d'ouvrage, avec une mise en service complète du parc d'ici 2027⁶⁰.

Fonctionnant par saisine du ministère de l'environnement et du ministère concerné par le projet, la CNDP se constitue en commission particulière ayant pour rôle de créer les conditions et les règles d'organisation de la concertation. A ce rôle d'organisation s'ajoute le rôle de diffusion de l'information. La CPDP de Dunkerque, sous l'égide de la CNDP, se doit de mettre à disposition des parties prenantes du débat public des documents et ressources permettant la diffusion d'informations claires et pertinentes, pouvant être mobilisées dans le cadre du débat. Les documents émis par la CNDP nous ont servi de matériau d'enquête central dans le cadre de notre recherche. Ces ressources sont disponibles sur le site consacré au débat public sur le projet éolien de Dunkerque précédemment référencé.

1) *Les cahiers d'acteurs* :

⁵⁷ Loi de Programmations Pluriannuelles de l'Énergie (PPE) publiée le 23 Avril 2020 par le gouvernement français et disponible sur le site internet du ministère de la transition écologique et solidaire via : <https://www.ecologie.gouv.fr/programmations-pluriannuelles-lenergie-ppe> [consulté le 10/05/21 à 15h15].

⁵⁸ Synthèse de la PPE publiée le 23 Avril 2020, p.3-4.

⁵⁹ Vers le site internet de la CPDP de Dunkerque, onglet "les maîtres d'ouvrage", disponible en ligne via : <https://dunkerque-eolien.debatpublic.fr/projet/maitres-d-ouvrages> [consulté le 10/05/21 à 15h21].

⁶⁰ Vers le site internet de la CPDP de Dunkerque, onglet "descriptif du projet", disponible en ligne via : <https://dunkerque-eolien.debatpublic.fr/projet/descriptif> [consulté le 10/05/21 à 15h23].

Les cahiers d'acteurs font partie des ressources évoquées, et jouent le rôle des exposés de positions ("*position papers*") que l'on retrouve traditionnellement dans le champ des relations internationales. Ces documents ont pour fonction de renseigner la position des différents acteurs du débat public. Les différentes forces en présence lors des réunions publiques peuvent exprimer leur opinion ou leurs objections concernant le projet Dunkerquois par le biais de ces documents. Les cahiers d'acteurs sont publiés par la CNDP sur le site internet spécialement consacré au débat public de Dunkerque sur toute sa durée. Ils constituent la trace écrite des remarques adressées lors des réunions publiques, ou simplement des avis rendus d'acteurs plus lointains de celles-ci. Les cahiers d'acteurs mettent en évidence une grande diversité d'acteurs issus de sphères institutionnelles différentes.

Les acteurs associatifs occupent une place centrale, comme le montre le nombre de cahiers d'acteurs se revendiquant du milieu associatif. Les documents issus d'associations représentent la moitié des vingt-quatre cahiers à notre disposition. Ils regroupent des associations locales de défense des espèces animales (Le Clipon, G.O.E.L.A.N.D., ...), des branches locales d'associations nationales (Vent Debout, France Nature Environnement, la LPO, ...) ainsi que d'autres associations dont les revendications portent moins sur l'impact environnemental que sur l'impact sur leur activité (le Club de plongée et d'exploration sous-marine de Dunkerque et ses extensions). Les organisations politiques ont fortement investi le débat public dunkerquois, en publiant huit des vingt-quatre cahiers d'acteurs. Le terme d'organisation politique recoupe ici les collectifs et les groupes d'acteurs se présentant sous la bannière d'un parti politique ou sous celle d'un syndicat. Le Parti Communiste Français (PCF) et Europe Ecologie-Les Verts sont les deux seuls partis politiques français à avoir publié un cahier d'acteur du débat public. Pour la branche syndicale, on trouve des syndicats nationaux tels que le Mouvement des Entreprises de France (MEDEF) ou encore la Coordination Nationale des travailleurs portuaires assimilés (CNTPA), assurant respectivement la représentation du patronat et des travailleurs à l'échelle du pays dans le milieu de la pêche. D'autres acteurs syndicaux plus locaux, tels que le Comité Régional des pêches maritimes et des élevages marins (CPRMEM) et l'Union Maritime et Commerciale (UMC) de Dunkerque, ont eux aussi publié un cahier d'acteurs dans lesquels ils défendent les intérêts des professionnels du littoral. Ajoutons à cette liste d'acteurs les acteurs économiques, chargés de défendre des intérêts commerciaux et stratégiques. C'est notamment le cas de la Chambre des commerces et de l'industrie (CCI) présente dans la région Hauts-de-France et du port belge d'Ostende entre autres.

Les cahiers d'acteurs sont une ressource importante pour les parties prenantes du débat. Ils permettent aux différents groupes institutionnels d'avoir accès aux positions d'autres sur les conditions d'élaboration du parc éolien de Dunkerque. Par la diffusion de ces documents sur la durée du débat public, la CNDP assure en partie la distribution de ressources égales à tous les participants. Ces documents sont effectivement disponibles en accès illimité, libre et gratuit sur le site internet de la CPDP de Dunkerque⁶¹. La publication des cahiers d'acteurs est avant tout centrale dans la logique de cartographie dont se réclame la CNDP. Sa neutralité et son indépendance passent par ce qu'il convient d'appeler un état des lieux des forces en présence. La cartographie des acteurs et de leurs positions vis-à-vis du projet sont la clé de voûte du compte-rendu de la CNDP dans la période de deux mois après la fin des réunions publiques. Même si elle n'est en rien tenue de rendre un avis sur l'aménagement d'un parc éolien au large de Dunkerque, la CNDP a pour mission de rendre compte le plus clairement possible de l'ensemble des positions défendues. Assurant cette fonction, les cahiers d'acteurs sont une ressource importante du débat public permettant aux acteurs de s'unir selon leurs intérêts ou leur point de vue sur le projet.

Toutes les ressources mises à disposition de la CNDP n'ont cependant pas vocation à rendre compte de la position des individus et des groupes prenant part au débat public. D'autres ressources permettent de pallier l'asymétrie technique pouvant exister entre les acteurs, telles que la bibliothèque du débat.

2) La bibliothèque du débat : un contrepoids à l'asymétrie technique

A l'image des nombreuses ressources fournies par la CNDP, la bibliothèque du débat est disponible en ligne gratuitement dans l'onglet consacré sur le site de la CPDP de Dunkerque⁶². La bibliothèque du débat regroupe un grand nombre de documents permettant de familiariser les participants avec le projet d'aménagement débattu. De nombreux documents y sont postés en amont de la période de débat public et pendant celle-ci. Le but de ces documents est de permettre aux participants du débat public de préparer au mieux leur argumentaire. Cette préparation passe par l'accès à un ensemble de connaissances générales

⁶¹ Site de la CPDP sur le projet éolien de Dunkerque, onglet "participez" : <https://dunkerque-eolien.debatpublic.fr/participez/cahiers-acteurs>

⁶² Site internet de la CPDP du projet de Dunkerque, onglet "ressources" : <https://dunkerque-eolien.debatpublic.fr/ressources/bibliotheque-du-debat>

sur le sujet permettant aux profanes de construire un point de vue sur le projet en toute connaissance de cause. Les textes publiés le sont sur la base de propositions par les participants ou les non-participants au débat public. La publication des textes s'opère par une sélection des documents proposés par les membres de la Commission. L'intérêt de ces documents est de mettre à disposition des profanes des informations portant sur le cadre large du projet et sur les textes de lois qui l'encadrent. Ces documents regroupent des textes juridiques, techniques, scientifiques mais aussi des bilans des expériences étrangères de parcs éoliens maritimes. Parmi ces documents, on note par exemple la présence des principaux textes juridiques français et européens disposant des principales orientations en matière de transition énergétique mises en avant dans le cadre du parc éolien Dunkerquois.

Le débat public a donc connu une longue période d'institutionnalisation. Durant cette période, ses pratiques ainsi que l'usage des outils qu'il a forgé plus ou moins consciemment sont entrés dans une forme de routine. Cette routinisation des pratiques du débat se traduit par la création de la CNDP, récupérant les éléments les plus efficaces des anciennes formes de débat public tout en franchissant les obstacles auxquelles elles se sont confrontées. Les cahiers d'acteurs et la bibliothèque du débat entre autres, participent grandement à cette routinisation des pratiques, qui ont amené la CNDP à mobiliser voire remobiliser ces mêmes instruments. Par le biais des débats publics successifs qu'elle a organisés, la CNDP a façonné ses outils au fil de son travail. Certains d'entre eux constituent d'ailleurs des instruments dont elle peut difficilement se passer pour assurer ses fonctions de régulation des rapports de forces ainsi que sa fonction principale de garante du débat public. Comme nous l'avons vu précédemment, la CNDP est une instance qui a été créée en suivant l'idée initiale de se constituer en tierce partie de manière à compenser les déséquilibres informationnels existant entre les promoteurs et les profanes. Avant sa création, les promoteurs avaient toute latitude pour vanter les mérites de leur projet face à des publics relativement peu informés sur les sujets des réunions auxquelles ils prenaient part. La CNDP a été créée dans la continuité de cette volonté de réduire les inégalités informationnelles entre les promoteurs et les participants profanes. De manière plus générale, la publication de cahiers d'acteurs ou la mise en place d'une bibliothèque du débat permet à la CNDP d'assurer pleinement la fonction de contrepoids pour laquelle elle a été initialement pensée. Comme le souligne S.Rui, la CNDP

“se positionne à équidistance du maître d’ouvrage et du public”⁶³. Une telle mise à distance est censée permettre un rééquilibrage des rapports de force s’opérant sur le plan informationnel donc potentiellement sur un plan argumentaire.

Les débats portant sur des projets d’aménagements ont donc connu de nombreuses évolutions successives pour devenir ceux que l’on connaît aujourd’hui. Des enquêtes publiques aux débats publics organisés par la CNDP, ces évolutions nous ont permis de produire un postulat central de l’étude de ce type de dispositif : les débats publics ne sont pas gravés dans le marbre et sont sujets à évolution sur leur mode d’organisation, comme sur les règles de leur déroulement. A présent, il s’agira de porter plus précisément notre intérêt sur les participants du débat public de Dunkerque et sur les usages qu’ils se font de ce dispositif.

II] Les élus locaux dans le débat public : ambivalence et représentation

Dans le courant du débat public de Dunkerque, comme dans bien d’autres en Mer du Nord⁶⁴ ou ailleurs sur le territoire français⁶⁵, les positions qu’adoptent les acteurs sont multiples et ne peuvent se résumer de manière précise et exhaustive. Cette multiplicité des positions s’exprime aussi au travers de la multiplicité des attentes formulées explicitement ou non par les acteurs du débat public. Il va sans dire que selon la position occupée par les élus locaux et selon leurs attentes, les usages qu’ils feront du débat public seront d’autant plus différenciés⁶⁶. Dans cette partie, il s’agira de mettre en évidence cette multiplicité positionnelle des élus locaux participant au débat public de Dunkerque. Nous porterons notre intérêt sur l’ambivalente position des élus locaux dans le débat public, se plaçant à mi-chemin de leurs intérêts personnels et de la représentation de leurs mandants. L’ambiguïté

⁶³ Rui, Sandrine. « Ressorts et incidences de l’autorité du garant sur les débats publics. Des commissions de suivi Bianco à la CNDP », Cécile Blatrix éd., *Le débat public : une expérience française de démocratie participative*. La Découverte, 2007, pp. 101-111.

⁶⁴ Traversa, Sylvain. « Le risque « engin explosif historique » et le développement des parcs éoliens *offshore* dans la Manche et la mer du Nord », *Revue juridique de l’environnement*, vol. volume 40, no. 1, 2015, pp. 41-57.

⁶⁵ Beuret, Jean-Eudes. « La confiance est-elle négociable ? La construction d’un intérêt général territorialisé pour l’acceptation des parcs éoliens *offshore* de Saint Brieuc et Saint Nazaire », *Géographie, économie, société*, vol. vol. 18, no. 3, 2016, pp. 335-358.

⁶⁶ Fodor, Ferenc. « Chapitre 6 / Les représentations socio-discursives de l’éolien terrestre et maritime dans les médias français », *L’énergie éolienne en Europe. Conflits, démocratie, acceptabilité sociale*, sous la direction de Bafail François. Presses de Sciences Po, 2016, pp. 189-220.

positionnelle des élus locaux est d'ailleurs renforcée par leur absence régulière des réunions publiques en raison des consultations opérées en amont de l'organisation du débat public entre ces derniers, les membres de la CNDP et la maîtrise d'ouvrage. Comme nous le verrons par la suite, cette absence est justifiée au nom du désengagement de ce projet de telle sorte que le débat ne soit pas tronqué par leur intervention.

A- L'organisation préliminaire du débat public : les élus locaux en coopération avec les garants du débat public

S'il était une temporalité des débats publics que l'on pourrait dresser sous la forme d'une frise chronologique, les élus locaux seraient les premiers à intervenir auprès de la CNDP. Dans le cadre du débat public de Dunkerque comme dans beaucoup d'autres, les élus locaux ont été parmi les premiers à entretenir des échanges réguliers avec les organisateurs du débat public bien en amont de celui-ci. Ces rencontres préalables au débat public sont souvent conviées par la CNDP et lui servent à appréhender une première fois le tissu local dans lequel sera organisé le débat public. L'une des fonctions des élus locaux consiste à organiser des rencontres préliminaires avec les garants du débat public pour leur faire part des éléments qui paraissent les plus intéressants à traiter au titre d'un débat public sur le projet débattu. On observe une forme d'action "en coulisses"⁶⁷, se rendant assez peu visibles lors des réunions publiques. Ces éléments participent à un découpage thématique des problématiques mises en évidence par les élus locaux permettant aux organisateurs d'orienter les discussions à mener dans le cadre du débat public. Les discussions préalables des membres de la Communauté Urbaine de Dunkerque (CUD) avec la CNDP entrent donc logiquement dans le cadre de ces négociations préalables des principaux axes à traiter. Cependant, la position de la CUD vis-à-vis du débat public s'est rapidement muée en une position de désengagement. Le seul engagement fourni par la communauté urbaine était celle des négociations, cette dernière affichant clairement, notamment par son absence régulière aux réunions publiques, sa volonté de rester à distance des échanges :

“CUD : On n'a pas préparé le débat, le débat s'est fait naturellement. On l'a préparé en off avec la CNDP en leur donnant des éléments de langages préalables pour mener les débats. Elle a d'ailleurs voulu qu'on assiste aux réunions dès le début, mais c'était tout de suite parti sur des éléments clivants.

⁶⁷ Douillet, Anne-Cécile, et Rémi Lefebvre. « Chapitre 4. Qui gouverne localement ? Pouvoir politique et fabrique de l'action publique au local », , *Sociologie politique du pouvoir local*. sous la direction de Douillet Anne-Cécile, Lefebvre Rémi. Armand Colin, 2017, pp. 147-193.

On leur a expliqué qu'on n'était pas en responsabilité sur le dossier parce que ce n'est pas nous qui avons choisi le dossier ou la zone, ni les moyens, ni le consortium qui l'a emporté. Ce sont les services de l'Etat qui ont mis le champ éolien dans cette zone qui nous pose quelques problèmes. On avait la volonté dès le départ de se désengager au maximum du débat public. On voulait voir comment les entreprises ou les acteurs locaux se l'appropriaient. Il n'y avait aucune stratégie de notre part pour essayer de s'impliquer dans le débat."⁶⁸

C'est dans l'ambivalence exposée dans cet extrait que se situe selon nous tout l'intérêt de l'analyse du rôle des élus locaux dans le débat public. Comment comprendre cette multipositionnalité des élus locaux dans le cadre du débat public? Il est possible de trouver une ébauche de réponse à cette question dans la contradiction d'un lieu commun au sujet des élus dans leur globalité. Il est communément admis que les élus constituent un groupe unifié et homogène. L'homogénéité prétendue de ce groupe se traduirait dans les faits par l'homogénéité des tâches et des positions occupées par les élus. Or, il existe un grand nombre de critères permettant de distinguer les élus entre eux, et d'affirmer que les élus locaux ne forment pas un groupe homogène⁶⁹. La multipositionnalité des élus locaux peut donc partiellement s'expliquer dans l'hétérogénéité des rôles qu'ils exercent. Ces derniers peuvent varier en fonction de divers éléments, tels que la taille de leur zone d'action, de leur circonscription, de l'importance de leur commune ou communauté urbaine, ... Cependant, ce n'est pas tant le constat de l'hétérogénéité des élus locaux que leurs attentes vis-à-vis du débat public qui justifie la multiplicité de leurs positions. De manière générale, les élus locaux ont pour objectif de faire entrer en adéquation leur position vis-à-vis du débat avec leurs attentes quant à celui-ci. Chaque débat public est l'occasion de donner à voir des configurations locales particulières et uniques d'acteurs, de situations, d'interactions, d'enjeux et de retombées potentielles. La scène du débat public permettrait donc de laisser entrevoir plusieurs positions des élus locaux dans les rapports qui les lient au débat public, offrant à ces acteurs la possibilité d'en tirer des ressources en termes de légitimité qu'il est possible d'obtenir par le soutien ou par le désaccord qu'ils expriment en direction du projet débattu selon les retombées qu'ils anticipent⁷⁰.

⁶⁸ Entretien avec un conseiller municipal de la CUD, chargé des énergies renouvelables et de la transition écologique.

⁶⁹ Douillet, Anne-Cécile, et Rémi Lefebvre. « Chapitre 3. Les représentants du pouvoir politique local : élus locaux et métier politique », , *Sociologie politique du pouvoir local*. sous la direction de Douillet Anne-Cécile, Lefebvre Rémi. Armand Colin, 2017, pp. 101-145.

⁷⁰ Lefebvre, Rémi. « Les élus : des acteurs peu dialogiques du débat public », Cécile Blatrix éd., *Le débat public : une expérience française de démocratie participative*. La Découverte, 2007, pp. 207-218.

B - La présentation de “titres à parler” : les élus locaux comme représentants des intérêts de leurs mandants

Plus que la simple défense de la légitimité qu’ils tirent de leur expérience du débat public, les élus locaux ont pour mission celle de la représentation de leurs mandants. Bien que tirant une partie de leur légitimité du débat public, la participation des élus locaux à ce dispositif ne constitue pour eux qu’un bonus, s’ajoutant à la légitimité qu’ils dégagent déjà de leur mandat électif. Ils doivent en effet leur position de leur élection par les administrés qui les ont élus en échange d’une certaine forme de représentation de leurs intérêts. En ceci, les élus locaux se constituent en porte-voix des riverains du projet, notamment en faisant valoir la présentation de ce que R.Rollant nomme les “titres à parler”⁷¹. Ce terme renvoie à la façon dont les acteurs du débat public se présentent avant leur intervention. Il va sans dire que cette façon de se présenter produit un ensemble d’effets sur les discours produits et sur la perception que les acteurs se font des uns et des autres. De fait, la présentation des “titres à parler” des acteurs du débat participe à remettre en contexte les propos qu’ils vont y tenir. Dans le cas des élus locaux, la position justifiée est souvent celle qui motive la prise de parole. On observe alors une forme de renforcement mutuel entre la prise de parole qui renforce la position tenue, et la position présentée qui justifie le fait de prendre la parole publiquement :

“ Gravelines : [...] Je trouve que je me dois en tant qu’ élu délégué à l’environnement de participer. Peut-être qu’il n’est pas juste en face de Gravelines, mais en tout cas il est sur la CUD. Donc même si c’est indirect, je m’y suis intéressé. En tant qu’ élu, je me dois de m’y intéresser et de suivre le projet. J’ai reçu cette semaine le compte-rendu du débat public que je vais commencer à lire tranquillement dans la semaine. Ce sont des projets énormes, avec de très gros investissements, et ça se passe à moins de vingt kilomètres de chez nous, je trouve qu’on se doit de s’y intéresser.”⁷²

Le rôle de représentation auquel les élus locaux doivent supposément se soumettre est toutefois à discuter. Il semble que la position tenue par les acteurs locaux varie selon les contextes, les enjeux et configurations locales spécifiques apportées par le projet débattu. Les villes voisines du projet, telles que Gravelines dans le cadre du projet de Dunkerque ne sont concernées qu’au second plan par rapport à la ville de Dunkerque en elle-même. Dès lors, la

⁷¹ Rollant, Romain. « De la légitimation des acteurs à la légitimité du débat public », Cécile Blatrix éd., *Le débat public : une expérience française de démocratie participative*. La Découverte, 2007, pp. 178-188.

⁷² Entretien réalisé avec le conseiller municipal à la mairie de Gravelines délégué à l’environnement et au développement durable.

conception que les élus locaux se font de l'imbrication de leur territoire avec l'installation hypothétique d'un parc éolien justifie elle aussi la position tenue lors du débat public :

“- Q : Est-ce que vous avez été concerné par le débat public de Dunkerque à titre d'élus ?

- Gravelines : À titre d'élus , on ne nous a pas interpellé directement puisqu'on est sur un projet qui est plutôt du côté de Dunkerque, donc du côté des élus, c'est plus les élus de Dunkerque qui ont été sollicités. C'est aussi un projet qui peut concerner toute la CUD, et à ce titre c'est vrai que nous en tant qu'élus on a une légitimité à y participer. Néanmoins, pour être tout à fait honnête, c'est un projet qui est vraiment en face de Dunkerque, donc au point de vue esthétique, c'est que les habitants de Dunkerque sont concernés. Par contre sur le projet en lui-même, c'est un projet qui peut intéresser n'importe quel citoyen lambda. A titre personnel, en tant qu'habitant du littoral, j'étais aussi intéressé qu'à titre d'élus. [...]"

La présentation de titres à parler a aussi vocation, chez les élus locaux, à légitimer leur prise de parole, leur seule position d'élus ne suffisant pas à s'exprimer de manière légitime dans le cadre du débat public. Le modelage des titres à parler revendiqués par les élus locaux est généralement appuyé d'une logique de montée en généralité visant à supplanter les arguments ne trouvant racine que dans leur tissu local. L'objectif poursuivi par la montée en généralité des propos tenus est celui de la dépolitisation des arguments défendus. Il faut ici comprendre la dépolitisation comme la mise en retrait de la politique partisane des propos tenus par les élus locaux. Volontaire ou pas, la montée en généralité des arguments permet la pacification du débat, permettant aux élus locaux d'argumenter sur le projet en se défendant de tenir une position partisane censée jouer en leur faveur. Autrement dit, le recours à des arguments ancrés dans des cadres plus généraux que ceux du seul débat public permettent la libre argumentation des élus en dehors des carcans partisans qu'ils sont censés représenter. Les élus locaux ont donc tout intérêt à placer leur parole dans le registre de la montée en généralité en mobilisant notamment l'ancrage des bienfaits attendus du parc éolien dans une logique plus large que celle de leur simple territoire, qu'elle soit nationale ou européenne :

“- Q : Pourquoi avoir choisi de participer aux réunions publiques de ce fait ?

- Gravelines : Comme je l'ai dit, c'est un projet d'envergure nationale, c'est un projet important. On est quand même sur des projets d'énergies renouvelables. On sait que la France doit gagner cette part d'énergies renouvelables. Pour l'éolien terrestre, on voit apparaître le problème d'en avoir davantage, donc le recours c'est celui de l'éolien en mer. Ça s'est déjà fait dans d'autres pays, mais chez nous on n'est qu'au tout début. Moi ça m'intéressait à ce titre de voir en quoi consistait le projet, son étalement,

ses aspects environnementaux, techniques, les enjeux soulevés et comment ce projet peut répondre à certains de nos enjeux environnementaux.”

Le recours à la montée en généralité paraît d’autant plus important que les acteurs qui la mobilisent sont proches du processus décisionnel :

“**CUD** : Dunkerque c’est quand même la première plate-forme énergétique de France et d’Europe. Il en est venu un moment où le débat était plus tellement sur l’éolien mais sur l’avenir du territoire. Dunkerque répond à la feuille de route nationale et européenne et surtout à la PPE parce que c’est une partie d’énergie décarbonée avec les ENR (énergies renouvelables) comme le solaire et l’éolien surtout. Ce mix énergétique correspond exactement à l’échelle d’un territoire comme Dunkerque.”

L’intérêt à porter notre attention sur les titres à parler permet donc de montrer que la manière dont les individus se présentent produit un ensemble d’effets sur les propos fournis et sur la réception de ceux-ci, effets qui ont pour objectif de jouer en leur faveur⁷³. Comme illustré précédemment, il semble que la multipositionnalité des acteurs est rendue particulièrement visible par les différentes possibilités s’offrant aux acteurs en termes de présentation de titres à parler. Ces possibilités constituent un éventail d’autant plus large que les acteurs en questions occupent des positions variées. Généralement, l’occupation de positions variées se traduit chez les élus locaux dans leur forte propension au cumul des mandats, souvent décriée par la population⁷⁴. Logiquement, plus les élus locaux cumulent de mandats, plus leur capacité à mobiliser des titres à parler pertinents dans le cadre de leurs interventions est forte. De fait, la présentation des titres à parler est plus ou moins efficace selon le déroulement du débat public et des évolutions du niveau de confiance accordé aux élus. Ces derniers sont la plupart du temps l’objet d’une méfiance de plus en plus exacerbée quant aux positions et rôles qu’ils occupent⁷⁵. Bien qu’étant des instruments légitimes de la position des élus locaux, les titres à parler peuvent se retourner contre eux tant ils sont nombreux et mobilisés dans des contextes variés, dépendants du contexte d’énonciation. Autrement dit, le cumul de certains titres à parler étant dépendant du contexte de leur présentation, il est des situations dans lesquelles ce cumul joue en la défaveur des élus les contraignant à occuper des positions et des propos contradictoires. Dans le cadre du débat public de Dunkerque, cette tendance se traduit notamment par les positions successives

⁷³ Amossy, Ruth. « Chapitre premier. Ethos et présentation de soi. Une traversée des disciplines », , *La présentation de soi*. sous la direction de Amossy Ruth. Presses Universitaires de France, 2010, pp. 13-43.

⁷⁴ Olivier Laurent. La perception du cumul des mandats. Restrictions contextuelles et politiques à un apparent consensus. In: *Revue française de science politique*, 48^e année, n°6, 1998. pp. 756-772.

⁷⁵ Thiers, Éric. « L’anti-élitisme: une passion française? », *Pouvoirs*, vol. 161, no. 2, 2017, pp. 19-29.

tenues par une conseillère municipale de la CUD parallèlement maire d'une commune voisine de Dunkerque. Certains habitants de la commune dont il est question ont fait part de plusieurs de leurs interrogations, "craignant [...] une baisse de l'activité touristique génératrice de pertes de recettes"⁷⁶. Au nom de ses mandants, la maire de cette commune "s'inquiète des impacts sur le tourisme" tout en pensant "qu'il existe un enjeu économique et pour l'emploi qui n'est pas négligeable tout en regrettant que les retombées financières ne soient pas proportionnelles à l'impact des éoliennes". Dans les propos tenus se superposent donc deux positions de l'élue : une position tenue à l'échelle locale au nom de ses administrés, et une position plus englobante, en termes d'emploi et de retombées économiques. Cette superposition de l'échelle des attentes vis-à-vis du projet permettent de laisser entrevoir une certaine forme de contradiction dans les positions tenues par les élus locaux dans le cadre du débat public.

C- Façonner l'identité du territoire par le discours

Une dernière dimension du rôle des élus se joue dans le domaine discursif. Les élus locaux se faisant les garants du territoire qu'ils administrent produisent un ensemble de discours sur celui-ci et sur les représentations qui lui sont liées. Les représentations que les élus locaux se font de leurs territoires participent à la fabrication d'un imaginaire collectif, communément admis par les habitants de ces mêmes territoires, et permettant leur façonnement. Pour reprendre les termes de R. Pasquier et A. Evrard, "le territoire fait ainsi l'objet d'une construction sociale, qui prend appui sur des héritages historiques, des activités économiques et industrielles, des reconfigurations juridiques, et s'incarne dans des récits territoriaux en concurrence les uns avec les autres"⁷⁷. L'identité du territoire se donne donc à voir comme une composante essentielle du rôle discursif des élus locaux dans le débat public:

CUD : "[...] *Il faut comprendre le territoire. Dunkerque c'est un territoire qui est porteur d'une identité très forte, d'une identité industrielle, urbaine, rurale avec en son coeur une transition énergétique. Un territoire avec une grand culture de grands chantiers industriels qui a subi les affres de la crise sidérurgique à l'époque. Maintenant, il faut affirmer cette transition avec cette vision économique, social et écologique.*"

⁷⁶ Rapport final de la CNDP, p. 41, disponible à l'adresse internet suivante : <https://dunkerque-eolien.debatpublic.fr/images/documents/DunkerqueEolien-Compte-rendu.pdf> [consulté le 27/04/21 à 8h11]

⁷⁷ Evrard, Aurélien, et Romain Pasquier. « Territorialiser la politique de l'éolien maritime en France. Entre injonctions étatiques et logiques d'appropriation », *Gouvernement et action publique*, vol. vol. 7, no. 4, 2018, pp. 63-91.

Ce rappel constant de l'identité du territoire permet sa recombinaison, recombinaison dont les élus locaux se réapproprient le contenu de manière à façonner le territoire à l'image de ce qu'ils anticipent au sujet des retombées positives ou négatives sur celui-ci. Cette recombinaison du territoire par les élus locaux s'opèrent aussi chez d'autres groupes d'acteurs participant au débat public. Il est cependant indispensable de rappeler que le point soutenu est que cette recombinaison du territoire basée sur son identité est d'autant plus forte chez les élus locaux, dans la mesure où ils en sont les représentants légitimes par leur élection. Assez logiquement, la rhétorique du territoire et de son identité sont des instruments importants dans les mains des élus locaux pour faire triompher leur conception du territoire. C'est donc dans le façonnement du territoire que la conception d'un projet d'aménagement sera elle-même forgée de manière à justifier son implantation dans le territoire choisi plutôt que dans un autre. Les projets éoliens, qu'ils soient terrestres ou maritimes, sont souvent l'objet d'opportunités économiques et d'emplois dans le secteur industriel pour les élus locaux portant ces projets⁷⁸. De manière à justifier leur implantation dans un territoire en particulier, il s'agit pour les élus locaux de se réapproprier l'identité du territoire, mettant en valeur son passé industriel. Le littoral dunkerquois est un des territoires les plus industrialisés des Hauts-de-France et ayant connu un développement économique important dû à la prédominance des industries métallurgiques au courant du XX^{ème} siècle et du Grand Port de Dunkerque aujourd'hui. Ces représentations de l'imaginaire englobant le littoral dunkerquois se trouvent parfois croisées avec des représentations nationales relevant de la montée en généralité évoquée précédemment :

Gravelines : “ EDF investit beaucoup dans l'énergie électrique ici. [...] C'est intéressant, parce que quand on regarde dans un rayon de vingt kilomètres, on a une image de tout ce qui se joue à l'échelle nationale ici. On est dans la logique du mix énergétique et de créations d'emplois locaux qu'ont engagé les gouvernements précédents et EDF est dans cette logique aussi. On est dans les enjeux de la partition énergétique en France. Ce qui se passe ici est symbolique de la politique énergétique française et de toutes les opportunités économiques que ça peut amener sur le littoral”.

Le recours régulier au façonnement de l'identité du territoire est donc nécessaire pour conduire à une acceptation plus élargie des projets d'aménagements débattus. Les arguments

⁷⁸ M.-C. Zélem, C. Beslay éd., *Sociologie de l'énergie*, Paris, cnrs Éditions, 2015 ; O. -Labussière, A. Nadaï, *L'énergie des sciences sociales*, Paris, Alliance Athéna, 2015

en termes économiques et en termes d'emplois ne sont cependant pas les seuls arguments à avoir cours dans ce type de considérations sur des projets concernant les énergies éoliennes. Les facettes de l'identité du territoire revendiquée par les acteurs du débat public sont multiples, et servent surtout à faire valoir un accord ou un désaccord de ces acteurs. Ce désaccord se retrouve surtout dans la facette choisie que les acteurs choisissent de présenter pour défendre leur vision du projet. La maire de Bray-Dunes, opposée au projet n'utilise pas la rhétorique des emplois et d'une continuité logique avec un passé industriel, mais se base sur des arguments lui permettant d'affirmer légitimement son désaccord :

“ Lors de l'Opération Dynamo, Bray-Dunes, Zuydcoote et Leffrinckoucke ont été en première ligne et de nombreux bateaux ont été coulés. Bon nombre de soldats y ont péri. Il y a une certaine sanctuarisation du lieu”⁷⁹.

Il semble donc que la recomposition de l'identité du territoire joue un rôle important dans l'acceptation de tels projets d'aménagements. Rappelons toutefois pour nuancer cette idée que la reconstruction de l'identité du territoire s'opère avant tout par les élus locaux qui administrent ces territoires, mais qu'elle n'est pas uniquement façonnée par eux. Les groupes autres que ceux des élus locaux façonnent eux aussi leur propre conception du territoire selon l'identité qu'ils voient en lui. Ainsi, la construction et le façonnement de l'identité du territoire est le fruit de rapport de forces, qu'ils portent sur la conception du territoire ou sur la perception que les acteurs du débat public se font du projet.

La position des élus locaux dans le débat public est donc une position qu'on pourrait qualifier d'ambivalente. Ces individus sont tiraillés entre les tâches de représentations de leurs mandants qu'impliquent leur élection et leur apparent désengagement du débat public. Dans le cadre du débat public de Dunkerque, bien qu'étant présent pour faire valoir des titres à parler au nom de la population locale qu'ils représentent, les élus ne sont en réalité pas en position de force dans les réunions publiques. Il devient alors possible de comprendre leur absence lors du débat public non pas comme un désengagement et un désintéressement, mais au contraire comme la production d'un travail de l'ombre qui consiste à façonner le débat selon leurs propres représentations du territoire qu'ils administrent. Ce travail de l'ombre est tout particulièrement symbolisé par la préparation préliminaire conjointe des thématiques de réunions publiques avec les organisateurs du débat public. De fait, il semble que malgré leur

⁷⁹ Intervention lors de la réunion publique du 16 Décembre 2020

apparente absence, les élus jouent cependant un rôle important dans l'organisation des débats publics. Leur rôle est toutefois influencé dans le cadre du débat public par les rapports de force et les négociations qu'ils entretiennent avec d'autres acteurs du dispositif.

En résumé, il semble difficile de considérer les élus locaux comme pleinement engagés dans le débat public ou au contraire tout à fait désengagés. L'étude de la participation des élus locaux dans le débat public de Dunkerque a permis de mettre en évidence le fait que ces derniers se situent en réalité à mi-chemin entre engagement franc ou désengagement complet, et que cette position est en réalité difficile à saisir précisément. Notre enquête nous aura permis de remettre en question les positions idéales-typiques occupées couramment par les élus locaux dans la littérature en matière de participation.

III] Les associations naturalistes : produire la contre-expertise et représenter la nature

Les associations naturalistes occupent une place importante dans les débats publics ayant pour objet des projets d'aménagement ayant, par leur simple implantation, un impact sur l'environnement. Ces impacts sont divers et sont la priorité des associations que nous appellerons naturalistes ou environnementalistes. Ces mêmes associations défendent généralement des positions d'hostilité vis-à-vis des projets dont il est question en raison de leurs impacts sur la biodiversité locale. Pour ces associations, l'opportunité d'un tel débat est la plupart du temps une "concertation en trompe-l'oeil"⁸⁰ portant sur des projets d'aménagements souvent imposés à l'avance, avec peu de marge de modification. Généralement, les associations, qu'elles soient naturalistes ou non, présentes aux débats publics sont des concentrés du désaccord et sont la représentation même du désaccord et de l'opposition. Cette opposition est particulièrement dirigée vers les promoteurs du projet, mais aussi vers les élus locaux, souvent accusés par ces mêmes associations de connivence avec les promoteurs. Les associations constituent en ceci le socle même de l'opposition dans les débats publics. La formation de telles associations permet aux individus de se structurer autour d'idées et d'arguments communs. Il semble d'ailleurs que la formation de ces collectifs d'opposants se trouve en réalité dans la volonté des individus de se structurer en nombre, de manière à faire bloc face au camp des pour, et ainsi rééquilibrer les rapports de forces en

⁸⁰ Subra, Philippe. « À quoi et à qui sert le débat public ? », *Hérodote*, vol. 110, no. 3, 2003, pp. 149-170.

jouant sur la force du nombre. L'efficacité de la mobilisation des associations dans le cadre du débat public est d'autant plus importante que le collectif est soudé autour de cette base associative. Il va sans dire que ces idées sont en réalité assez accessibles à n'importe quel observateur, aussi peu initié soit-il. Si l'on s'intéresse davantage aux rôles des associations qu'à leur formation, certains éléments nous semblent particulièrement éclairants sur les usages que les acteurs associatifs font du débat public.

A- Confronter les arguments : les associations naturalistes et la production de contre-expertise

Les associations environnementalistes jouent donc un rôle de contrepoids dans les débats publics, permettant d'amener un frein à l'influence des promoteurs et de leur conception du projet débattu. Cette forme de résistance qu'incarne ces associations trouve notamment sa source dans les statuts de la CNDP dans la volonté de faire triompher la force du meilleur argument dans les débats publics. De sorte à construire l'opposition argumentée la plus pertinente possible, les associations naturalistes doivent s'adonner à la lecture approfondie des dossiers rendus par les promoteurs du projet, de leurs études et des documents mis à disposition par la CNDP. Cette lecture des documents sur lesquels reposent le débat public est nécessaire voire indispensable à la construction des positions des associations. L'un des rôles de ces associations se trouve dans leur capacité à construire des argumentaires et des études contradictoires de l'expertise de projet des promoteurs, en se basant sur cette dernière pour en démonter successivement les bases. La fabrication d'un argumentaire commun entre ces associations permet de faire émerger la figure des représentants associatifs⁸¹. Ces individus sont des acteurs capables, de par l'expérience acquise lors d'autres dispositifs participatifs, de remobiliser les savoirs-faire acquis pour les mettre au service de nouveaux dispositifs. Cette figure du représentant associatif est cependant à voir à une plus petite échelle que celle de M. Revel dans le cadre de l'article précédemment nommé, puisqu'il ne s'agit pas ici de présidents d'associations nationales. On parlera donc ici de représentants associatifs locaux pour désigner ces acteurs associatifs capables de remobiliser les savoirs acquis d'autres débats publics dans le débat public dont il est question. Dans le cadre du débat public de Dunkerque, le profil des deux présidents d'associations naturalistes avec lesquels il nous a été possible de nous entretenir nous paraît

⁸¹ Revel, Martine. « Les dynamiques du débat public : l'exemple de six débats publics », Cécile Blatrix éd., *Le débat public : une expérience française de démocratie participative*. La Découverte, 2007, pp. 239-251.

particulièrement similaire sur ce point. Le premier enquêté est président de l'association Goeland (Groupe d'observations et d'études des lieux anthropiques et naturels proche de Dunkerque). Cette association s'occupe de missions de connaissances, d'études de terrain, de missions de protection. Ces études sont l'objet de diffusions au public en partant du postulat de son président que "pour mieux protéger la biodiversité, il faut mieux la connaître". L'association Goeland avait déjà participé aux deux précédents débats publics ayant eu lieu à Dunkerque, l'un sur le terminal méthanier en 2007 et l'autre sur le projet d'extension du port de Dunkerque dix ans plus tard. Son inclusion dans les discussions a toutefois été très différente selon le débat public en restant similaire à la trajectoire qu'a connue l'association Le Clipon dont nous parlerons un peu plus loin. Lors du premier débat public, l'association Goeland a demandé à être incluse dans les discussions pour apporter des éclairages particuliers au sujet des impacts sur la faune aviaire notamment. Forte de son expérience dans les précédents débats publics organisés sur le littoral dunkerquois, l'association a pu compter sur la CNDP pour l'inviter à participer aux travaux préparatoires des débats publics de 2017 et de 2020 :

“ - Q : Le nom de l'association est particulièrement efficace et bien trouvé en effet. Que ce soit vous ou l'association, comment avez-vous su qu'un débat public aurait lieu à Dunkerque ?

- Goeland : Ah et bien de toute façon le problème des éoliennes à Dunkerque ça fait longtemps qu'il est là. Moi j'étais déjà au courant... J'avais 20 ans qu'on en parlait déjà. Le sujet était déjà arrivé, on avait déjà donné notre avis bien avant. Et on l'a su assez rapidement, ça a été annoncé assez facilement. De toute façon, la CNDP nous a contacté, et nous connaissait, puisqu'on avait déjà participé à un autre débat public, notamment sur lors de la construction du terminal méthanier en 2006-2008. On était déjà connu. On avait même déjà participé à un autre débat public de beaucoup moins grande importance sur le sujet de l'extension du bassin du port où on était intervenu aussi. Dès que le débat public a été connu, la CNDP nous a contacté tout de suite pour qu'on travaille avec eux.”

Le second enquêté issu d'une association naturaliste avec lequel il nous a été possible de nous entretenir est le président de l'association le Clipon. Cette association fêtera ses 20 ans cette année. Elle a pour mission principale de produire un ensemble d'études et d'observations sur les migrations d'espèces aviaires le long de la jetée du Clipon située à Loon-Plage. Après le débat public sur le terminal méthanier en 2007, l'association a reçu l'autorisation de continuer les observations sur la jetée bien que celle-ci soit fermée au public. Depuis, l'association fait partie des associations référentes du littoral en matière

d'environnement, de suivi de la faune et de la flore locale. Cette position lui permet d'être invitée aux travaux préparatoires lors des débats publics du littoral dunkerquois :

“- Q: Comment l'association a été mise au courant qu'un débat public allait avoir lieu à Dunkerque?”

- Le Clipon : Pour le premier débat public, on s'est invités dans le débat parce qu'on était pas connus, et les autorités ont vite pris conscience qu'on était experts des études de la faune et de la flore dans le secteur. On est progressivement entrés dans les comités de pilotage. Ensuite il y a eu le débat public il y a quatre ans sur l'extension du port de Dunkerque. Là, on a été directement sollicités en tant qu'associations pour participer au débat. Pour le débat dont on parle, j'ai été contacté directement en tant que président de l'association. C'est la CNDP qui, avant l'ouverture du débat, a sollicité différents acteurs locaux pour savoir ce qu'ils attendaient du débat et comment il devait être mené. Je les ai rencontrés en amont du débat et après on nous a demandé d'intervenir le jour où il y avait une réunion consacrée aux problèmes environnementaux. C'est eux qui nous ont sollicité pour y participer. Ensuite, on est intervenus plusieurs fois, notamment pendant la conclusion et la restitution du rapport final à la fin du débat public. C'est eux qui sont venus nous chercher pour cette fois.”

Les associations environnementalistes ont donc la possibilité d'assister elles aussi aux travaux préparatoires menés par la CNDP pour organiser les différentes réunions publiques thématiques et le débat public sur le projet éolien par extension. La position des associations naturalistes, en de nombreux points très différente de celles des élus locaux leur permet toutefois d'avoir accès à la période préliminaire au débat public. Elles sont principalement sollicitées par la CNDP pour produire un ensemble de documents et d'études permettant la meilleure préparation possible au débat public.

Pour revenir sur la production d'études du parc éolien, et bien que le débat public fut reporté de quelques mois, les promoteurs n'ont apporté que peu de documents et d'études d'impacts quant au projet éolien. La CNDP insiste d'ailleurs sur ce point, soulignant dans les recommandations de son rapport final que *“l'enjeu principal de la suite [du débat] est d'établir un climat de confiance basé sur la transparence, le déficit de communication préalable avec les habitants appelant à cet égard un effort de rattrapage”*⁸². Le débat public n'étant qu'une première étape de l'installation du projet, la CNDP précise aussi dans ses recommandations la nécessité pour les promoteurs de donner une réponse aux questions posées lors du débat public n'ayant pas toujours trouvé une réponse. Le long délai voire l'absence de réponse du consortium donne à voir le fait que les informations et les études sur

⁸² Rapport final de la CNDP, page 106

le projet de parc éolien de Dunkerque ne sont pas produites par les maîtres d'ouvrage comme c'est habituellement le cas dans d'autres débats publics. Les acteurs associatifs enquêtés ne manquent d'ailleurs pas de souligner ces lacunes :

“Goeland : Comme je vous l'ai dit, c'est déjà le troisième débat public organisé à Dunkerque. Le premier c'était sur le terminal méthanier, le deuxième c'était sur l'extension du port. [...] Pour la première fois, on avait des maîtres d'ouvrage qui disent qu'ils ne peuvent rien dire parce que l'étude d'impact n'est pas finie. Au terminal méthanier par exemple, il y avait les bureaux d'études. On avait des documents dès la première séance. Il y avait des données, qui étaient nulles et qu'on a démolies, mais au moins ils ont présenté quelque chose. Là rien! Alors que leur étude d'impact devait se terminer en Janvier. Vous n'allez pas me dire qu'en Novembre ils n'avaient pas les réponses.”

Rappelons, comme exposé précédemment que le choix de la zone s'est opéré sur la base d'un appel à projet, et que l'Etat n'a fourni aucune justification du déplacement du parc lors du débat public de Dunkerque. Le président de l'association Le Clipon ajoute que l'Etat a aussi participé au manque de transparence que beaucoup d'acteurs reprochent aux maîtres d'ouvrages :

“ Le Clipon : Si on a participé, c'était surtout pour mettre le porteur de projet et l'Etat face à leur vide complet. Ils n'ont rien fait. C'est le débat public le plus malmené que j'ai jamais vu. L'idée était très claire : en participant, on met l'Etat face à ses responsabilités.”

B - Influencer les thématiques des réunions publiques : la mise en avant des impacts environnementaux.

Le débat public de Dunkerque a donc laissé voir des maîtres d'ouvrage relativement peu investis dans la publication d'études et de données préparatoires. De manière à préparer le débat public du mieux possible, les associations environnementalistes ont donc mis à disposition les connaissances qu'elles produisent depuis plusieurs dizaines d'années. Les missions d'observations et de connaissances qu'elles occupent trouvent un intérêt tout particulier dans le cadre du débat public de Dunkerque dans un contexte lacunaire du côté des maîtres d'ouvrage dans la diffusion d'informations. Ce point rend l'analyse de ce débat public intéressant en comparaison avec d'autres en ce que les associations naturalistes présentes à Dunkerque n'ont pas vocation à produire et diffuser des contre-expertises comme

on pourrait s'y attendre, mais bien à diffuser leur propre expertise comme élément central de la documentation du débat public. Ces deux associations, par le biais du travail préparatoire auquel elles sont conviées, orientent les sujets choisis par la CNDP pour organiser les réunions publiques thématiques jalonnant le déroulé du débat public. L'expertise des associations environnementalistes passe donc d'abord par leur expérience des débats publics précédents. Cette expérience associative passée se traduit par l'existence des représentants associatifs cités plus tôt, mais aussi par "l'apprentissage de la culture du débat"⁸³. Cet apprentissage est rendu visible par la permanence des porte-paroles représentant les associations naturalistes au cours de plusieurs débats publics successifs. Le projet éolien de Dunkerque donne d'ailleurs à voir à ce titre cette récurrence des porte-parole de ces groupes associatifs. Les deux enquêtés du domaine associatif que nous avons cité précédemment ont d'ailleurs participé tous deux aux débats publics précédents, expériences lors desquelles ils ont pu se saisir du mode de fonctionnement du dispositif pour le réinvestir dans les suivantes.

Par la récurrence de leur présence dans les débats publics organisés sur le littoral dunkerquois, ces deux associations sont donc devenues des interlocutrices de choix de la CNDP et des maîtres d'ouvrage, au même titre que les élus locaux. Elles ont pu, par la régularité de leur présence, avoir accès à des sphères de discussion et d'échanges auxquelles elles n'auraient pas pu avoir accès autrement. Ces discussions portent principalement sur l'organisation des réunions publiques conjointement avec la CNDP, mais aussi sur les considérations plus techniques du projet avec les maîtres d'ouvrage :

"- Q : Par quels moyens vous ou des membres de l'association ont participé au débat?

- Le Clipon: : On a d'abord rencontré les membres de la CNDP en amont. D'ailleurs, je crois que je suis les premiers à les avoir rencontrés dans leur nouveau local. C'était eux qui m'ont demandé un peu ce qu'on attendait. Ils sont revenus vers nous pour savoir comment on pourrait organiser une intervention le jour qui correspondait à la thématique de notre action. Et puis nous en tant que membres, on était présents à la réunion d'ouverture. On s'est rendus à des réunions sur des thèmes pas forcément liés à l'environnement, et en parallèle, on a été approché par EDF pour avoir des échanges à ce moment-là, donc on a suivi tout le processus du début à la fin."

L'accès aux coulisses du débat public et le travail de l'ombre que produisent ces associations ne résument cependant pas de manière satisfaisante la nature de leur action. Ces

⁸³ Marcant, Olivier, et Kevin Lamare. « Espaces publics et co-construction de l'intérêt général : apprentissages croisés des acteurs », Cécile Blatrix éd., *Le débat public : une expérience française de démocratie participative*. La Découverte, 2007, pp. 227-238.

groupes donnent à voir des modes d'action assez différents de ceux des élus locaux, entités strictement définies par la participation aux travaux préliminaires d'organisation.

C- Les réunions publiques comme sources de visibilité pour les naturalistes

Le travail des associations naturalistes, en plus d'un accès direct aux espaces de discussions informelles, passe par l'utilisation d'outils plus conventionnels du débat public. Elles mobilisent en particulier la présence lors des réunions publiques thématiques portant sur des sujets centraux défendus par leurs membres, mais aussi par la publication des cahiers d'acteurs que nous avons présentés dans la première partie de cette recherche. Concernant la participation aux réunions publiques, celles-ci trouvent différentes justifications. Les réunions publiques sont d'abord une tribune que les acteurs s'approprient dans un but de visibilité. La distribution des temps de parole et les manières de la mobiliser ont pour principal effet de ne faire parler qu'un individu à la fois, permettant de fait d'isoler la prise de parole du reste de la réunion. De plus, les réunions publiques, de par leur seule appellation, donnent à voir le fait que les propos tenus le sont devant l'ensemble de l'assemblée présente à ce même événement. Promoteurs, organisateurs de la CNDP, riverains, habitants, et homologues associatifs sont présents pour assister à ces réunions dans lesquelles la prise de parole a droit de cité. Prendre la parole devant le public des réunions thématiques permet donc assez logiquement de toucher une audience plus large :

“- Q : En plus des cahiers d'acteurs et de la contribution, j'ai vu que vous ou des membres de votre association avaient participé à des réunions publiques. Pourquoi avoir fait le choix d'aller aux réunions publiques? 20:22

- Goeland : Parce que dans les réunions publiques c'était la meilleure façon, à mon avis, de diffuser les idées qu'on avait auprès d'autres personnes qui n'avaient pas les mêmes connaissances. Vous savez, la migration à Dunkerque est malheureusement quelque chose qui n'est pas assez connu de l'ensemble des gens. C'était une manière de signaler à tout le monde le problème essentiellement. Même si chacun des membres de l'association a un avis là-dessus, on n'a pas voulu se positionner sur un autre sujet que ceux qui sont dans le statut de notre association, c'est-à-dire ceux de la biodiversité.”

L'expression lors des réunions publiques permet aussi pour les représentants associatifs de pointer du doigt des coupables, ou tout du moins les lacunes et faiblesses de certains acteurs, voire de l'organisation du débat en elle-même :

“- Q : Pourquoi avoir choisi de participer aux réunions publiques ?

- Le Clipon : *Nous on est contre le projet, et intervenir dans le débat public c'était pour expliquer pourquoi on était contre et développer notre argumentaire, et apporter des éléments concrets et factuels qui prouvent qu'on ne doit pas installer le projet à cet endroit-là, et surtout mettre le porteur de projet et l'Etat face à leur vide complet. Ils n'ont rien fait. C'est le débat public le plus malmené que j'ai jamais vu. L'idée était très claire : en participant, on met l'Etat face à ses responsabilités.”*

La tribune constituée par les réunions publiques est donc un instrument de choix que les acteurs associatifs peuvent se réapproprier et dont ils peuvent se servir pour augmenter la visibilité de leurs actions. Le découpage thématique opéré dans ces réunions structure aussi un découpage du public selon l'intérêt plus ou moins grand développé par les participants concernant la réunion du jour. Logiquement, les associations environnementalistes sont présentes dans les réunions thématiques portant sur les sujets qu'ils ont eux-mêmes contribué à amener au premier plan du débat public, allant même jusqu'à convaincre la CNDP d'organiser une réunion sur ceux-ci. Il est essentiel pour ces associations de créer des liens avec les partenaires locaux de manière à garder la place de choix qui leur est allouée. C'est d'ailleurs de cette façon que le président de l'association Le Clipon justifie sa présence aux réunions thématiques du 15 Octobre portant sur l'impact du parc éolien sur la faune aviaire :

“- Q : Pourquoi avoir choisi de participer aux réunions publiques ?

Le Clipon : *On a une double responsabilité : alerter les gens pour les informer que c'est vraiment le pire endroit pour installer un champ éolien, et ensuite, on est les seuls à avoir les données pour prouver qu'il ne faut pas le faire ici. C'est surtout là que notre association et que nos recherches prennent un sens. ça nous permet de montrer que tout ce qu'on a fait jusqu'à maintenant, toutes les recherches, c'était pas juste pour les partager avec des gens qui sont déjà spécialistes, mais c'est aussi apporter une expertise scientifique pour une problématique très particulière et très peu connue en France et pour laquelle on est les seuls à avoir des données précises. C'est d'ailleurs pas par hasard qu'on est venus nous chercher pour avoir des données en particulier sur ce thème là. Pour nous, la journée où il y avait la réunion sur l'impact sur la faune aviaire, c'était un moment décisif. Il fallait qu'avec le peu de temps de présentation, même pas vingt minutes, il fallait qu'on tape directement où il fallait. Pour nous c'était fondamental que l'association joue son rôle de protection de l'environnement à ce moment-là.”*

Les réunions publiques permettent de fait aux associations naturalistes de se faire les porte-voix de causes peu ou pas défendues sur le devant de la scène du débat public. Le choix du terme de “scène” du débat n'est d'ailleurs pas anodin. Le débat public se donne parfois à voir comme une pièce de théâtre durant laquelle les acteurs du débat public se mettent en

scène pour exprimer publiquement leur point de vue. Lors de la réunion publique du 15 Octobre⁸⁴, un membre de l'association Goeland choisit de présenter son intervention à la première personne vêtu d'un masque d'oiseau ensanglanté dénonçant l'installation de "mixeurs" sur la route des oiseaux migrateurs. Cette intervention souligne d'ailleurs assez clairement les limites de l'installation du parc éolien dans cette zone, couvrant une grande partie de la route migratoire de Manche et de Mer du Nord qu'utilise une grande partie des espèces aviaires migratrices. L'essentiel des interventions en réunions publiques des associations Goeland et Le Clipon l'ont été lors de la réunion du 15 Octobre sur les impacts sur l'avifaune. L'association Le Clipon a d'ailleurs rappelé lors de cette même réunion son opposition formelle au projet qu'elle juge illégal dans le port de Dunkerque en raison de son chevauchement avec la zone Natura 2000 dont fait partie le littoral. La localisation du parc est aussi l'un des principaux problèmes soulevés par l'association, qui ne s'oppose pas aux énergies renouvelables mais qui reste toutefois critique quant à l'impact de celui-ci sur la faune aviaire migratrice.

Un des aspects fondamentaux du caractère oppositionnel des associations de défense de l'environnement se trouve dans les cahiers d'acteurs publiés par ces dernières. Les cahiers d'acteurs sont des documents de quatre pages maximum répondant à un format bien précis que chaque acteur du débat public peut publier sur le site internet consacré de la CNDP. Ces documents sont mis à la disposition des acteurs pour faire valoir leur position sur le projet et permettent à la CNDP d'avoir une cartographie la plus précise possible des forces en présence dans lors d'un débat public. La CNDP résume d'ailleurs la variété de ces positions dans son rapport final, lui permettant de proposer un tour d'horizon des acteurs en présence et de leur avis sur le projet. Le débat public de Dunkerque a quelque peu dérogé à certaines règles habituelles sur son déroulement en raison de la crise sanitaire. En temps normal, les cahiers d'acteurs sont tous imprimés et distribués aux participants présents lors de la réunion de restitution du dossier final. La réunion de clôture ayant eu lieu en visio-conférence, la distribution des cahiers d'acteurs n'a pas pu être opérée comme elle l'est dans les débats publics organisés hors crise sanitaire. Ces documents sont parfois fédérateurs d'alliances, permettant aux acteurs du débat public d'identifier les partenaires et adversaires potentiels en fonction de leur perception du projet et de leurs axes argumentaires. Notons que ces axes argumentaires ne peuvent pas simplement se résumer par une opposition binaire entre le

⁸⁴ Vers la rediffusion de la réunion publique du 15 Octobre 2020 sur les impacts du parc éolien sur l'avifaune, à partir de 57:23 : <https://youtu.be/3PmWnVAOpP8?t=3443> [consulté le 01/05/21 à 8:59]

camp des opposants et le camp des soutiens du projet. Le paysage complet des positions du débat public laisse en réalité voir un ensemble nuancé de positions différentes allant de l'opposition complète au projet au soutien complet du projet. Tous les acteurs et les participants du débat public se situent sur cette frise, les cahiers d'acteurs leur permettant de résumer au mieux cette position. Le choix de la rédaction d'un cahier d'acteurs est justifiée par les acteurs associatifs par la pérennité du document et par l'efficacité de celui-ci à synthétiser la position tenue. Le cahier d'acteur permet donc de s'identifier en tant qu'acteurs, mais surtout d'être identifié par les autres acteurs :

“Q : Et pour ce qui est du choix du cahier d'acteurs?”

Le Clipon : : Parce qu'il reste. le maître d'ouvrage les lit, l'Etat les lit, plus en général que les petites contributions. Et on peut le ressortir à n'importe quel moment vu que c'est un petit document de quatre pages. Normalement, si le débat s'était tenu normalement, chaque cahier d'acteurs aurait dû être imprimé et distribué aux participants de la réunion finale. Il y a beaucoup de personnes qui se sont rendu compte de l'impact environnemental en lisant les cahiers d'acteurs. Sans ça, ça aurait été plus difficile pour les publics de prendre conscience des impacts que le projet pouvait avoir sur nos axes de travail avec l'association. Alors c'est vrai qu'avec un public plutôt hyperconnecté et qui aime lire rapidement, c'est peut être pas le meilleur support, mais pour la cible qui est la nôtre, c'est à dire l'Etat et les promoteurs, l'écrit c'est ce qu'il y a de plus fort.

Les cahiers d'acteurs permettent aux acteurs associatifs de défense de l'environnement d'affirmer leur ancrage dans le jeu des négociations locales sur le projet éolien de Dunkerque. Ces jeux de négociations poursuivis par les associations naturalistes se révèlent cependant être très différents selon le type de public touché ou les intérêts poursuivis par ces associations. Là où la participation au débat public d'associations comme Goeland et Le Clipon ont pour visée principale d'être intégrés aux discussions circonscrites aux enjeux du projet de Dunkerque, le but des associations environnementales nationales, telles que France Environnement ou de la Ligue pour la protection des Oiseaux (LPO), est quant à lui d'entretenir des relations particulières avec les pouvoirs publics. Autrement dit, ce qui se joue pour les associations de défense de l'environnement local est parfois assez éloigné de ce qui se joue pour les associations nationales, bien que proposant des arguments et positions assez similaires. Certaines associations nationales ont donc publié des cahiers d'acteurs sans pour autant avoir participé aux réunions publiques. Leur objectif étant la poursuite de relations plus larges avec les Pouvoirs Publics, la présence de certains de leurs représentants n'étaient pas décisive lors du débat public de Dunkerque. La publication d'un cahier d'acteurs permet

simplement à ces associations de promouvoir leur position sur le projet de manière très généralisante et moins incarnée que ne le font les associations environnementalistes locales. Le débat public constitue, pour les associations de protection environnementale nationales, un moyen de renforcer leur position de “partenaires environnementaux”⁸⁵, semblable à celles des partenaires sociaux occupée par les syndicats, disposant de relations particulières avec les Pouvoirs Publics pour appuyer des décisions relevant de leur domaine d’activité.

Les associations environnementales occupent donc une position particulièrement intéressante dans le cadre du débat public de Dunkerque. Les activités qu’elles mènent en marge des débats publics et des dispositifs similaires constituent les bases informationnelles sur lesquelles elles appuient leur argumentaire. Leur intégration au tissu local leur donne accès à une forme d’expertise à laquelle les promoteurs du projet ne peuvent accéder, ne découvrant généralement celui-ci que lors des discussions avec les différents groupes d’acteurs présents lors des travaux préliminaires du débat public. En ceci, les associations naturalistes locales se portent en contre-experts, produisant un ensemble de savoirs contradictoires de ceux produits par les maîtres d’ouvrage du projet. La récurrence de la participation de ces acteurs associatifs est censée les mener vers la régularité de leur invitation lors des dispositifs participatifs touchant peu ou prou à leur domaine de connaissance. Elles se distinguent des autres types d’associations locales en ce qu’elles ne présentent pas de titre à parler, bien qu’elles se font les représentantes de sujets parfois peu voire pas traités par les organisateurs.

Finalement, notre enquête sur le débat public de Dunkerque nous a permis de confirmer la place que les associations de défense de l’environnement occupent dans le débat public. Elles répondent effectivement à leur fonction de production d’études par les connaissances acquises pendant leurs travaux réguliers de collecte de données sur l’environnement local. Il semble que ces groupes d’acteurs ne dérogent pas au rôle qui leur est assigné de manière informelle par les autres participants du débat public.

IV] La concentration de la contestation autour des collectifs d’habitants et des riverains

⁸⁵ P. Subra, *op.cit.*, p.161.

Les riverains potentiels des projets paraissent être un public qu'il est difficile à ignorer lorsque l'on évoque le sujet des débats publics. Ils sont les individus les plus fortement impactés par les projets d'aménagements débattus en ce que ces aménagements perturbent pour la plupart leur quotidien. De prime abord, penser les riverains du projet c'est penser la figure de l'habitant lambda, ordinaire ou profane⁸⁶. Nous définirons le profane en opposition à l'expert, individu spécialisé dans une domaine particulier dans lequel il a acquis des savoirs spécifiques⁸⁷. Notons cependant qu'il est particulièrement difficile d'étudier les rapports que les individus entretiennent avec les pouvoirs publics tant les motivations de ces derniers sont difficiles à objectiver et à saisir⁸⁸. Loin de tenter d'explicitier ces motivations, nous avons choisi d'analyser les riverains potentiels et les collectifs d'habitants ensemble dans cette analyse du débat public de Dunkerque, tant les positions défendues par ces acteurs dans le cadre du débat public sont proches.

A- Transcender les intérêts particuliers par la participation des individus isolés

Les associations d'habitants et de riverains ont pour objectif la défense des riverains, premiers impactés par le projet. Si les associations présentes dans les débats publics ont généralement tendance à concentrer et centraliser les oppositions au projet, les associations de riverains sont celles qui sont les plus représentatives de cette tendance⁸⁹. La position principalement occupée par les associations d'habitants est celle de l'opposition pure et simple au projet débattu. A la manière des associations de défense de l'environnement, les associations de riverains utilisent le débat public comme une tribune pour se faire les porte-voix d'individus ne pouvant peser seuls sur la décision en comptant sur la particularité de leurs intérêts. Les intérêts particuliers ont vocation à être transcendés par les intérêts généraux développés par les groupes organisés, permettant de supplanter une forme de méfiance quant au particularisme des intérêts défendus par les individus isolés⁹⁰. Elles se distinguent cependant des associations naturalistes quant à leur formations. Contrairement à

⁸⁶ Fourniau, Jean-Michel. « « Citoyen en tant que riverain » : une subjectivation politique dans le processus de mise en discussion publique des projets d'aménagement », Cécile Blatrix éd., *Le débat public : une expérience française de démocratie participative*. La Découverte, 2007, pp. 67-77.

⁸⁷ Hassenteufel, Patrick. « Chapitre 3 - L'analyse décisionnelle », , *Sociologie politique : l'action publique*. sous la direction de Hassenteufel Patrick. Armand Colin, 2011, pp. 65-92.

⁸⁸ Gourgues, Guillaume, et al. « Les Français veulent-ils plus de démocratie ? Analyse qualitative du rapport des citoyens à la politique », *Sociologie*, vol. vol. 12, no. 1, 2021, pp. 1-19.

⁸⁹ Subra, Philippe. « L'aménagement, une question géopolitique ! », *Hérodote*, vol. 130, no. 3, 2008, pp. 222-250.

⁹⁰ Revel, Martine. « Les dynamiques du débat public : l'exemple de six débats publics », Cécile Blatrix éd., *Le débat public : une expérience française de démocratie participative*. La Découverte, 2007, pp. 239-251.

leurs homologues environnementalistes, les associations de riverains ne sont que rarement déjà existantes et se créent *ad hoc*. L'opportunité du débat public devient alors le moyen pour elles de toucher une opinion plus large en se constituant en association, mais aussi par le biais d'autres outils sur lesquels nous nous attarderons un peu plus loin. L'association Vent-Debout est à ce titre particulièrement intéressante, ayant été créée spécialement dans le cadre du débat public de Dunkerque. Cette dernière s'est constituée après le constat d'une opposition locale grandissante et partagée entre les riverains du futur parc éolien. Partant au départ d'une pétition locale pour s'opposer au parc éolien, le collectif devient la principale association d'opposition au projet. Dans une logique purement rationnelle d'efficacité et de coûts de leur action, la structuration du collectif lui permet d'accumuler les intérêts particuliers de ses membres, se mouvant progressivement en un intérêt général des habitants représentés :

“Q : C’est parti de votre participation et de la participation d’autres membres et ça c’est créé ensuite sur ces bases au vu de ce projet. C’était vraiment en opposition à ce projet ou pas?”

Vent-Debout: *En fait moi j’étais allé à une réunion, c’était la deuxième réunion de débat public je crois, parce que je voulais m’informer du projet en détail. Et moi à la lecture des détails, ça m’a vraiment interpellé, j’ai été un peu choqué, j’ai posé des questions rapidement à l’organisateur du débat qui ont fortement déplu puisque la question c’était tout simplement de savoir si à la fin des débats les habitants pouvaient choisir? Est-ce qu’ils pouvaient déjà s’exprimer pendant les débats? Ce qui n’était pas vraiment le cas. Est-ce qu’ils pouvaient choisir : donc ça a été clairement non. Donc du coup moi ça m’a motivé à créer une pétition et le gens qui étaient autour de moi je voyais bien qu’il y en avait beaucoup qui allait dans mon sens, qu’il y en avait qui sont venus naturellement vers moi et qui m’ont dit “écoutez on est assez d’accord avec ce que tu as dit mais on aimerait bien faire quelque chose pour aller contre ce projet, donc peut-être qu’un collectif ce serait intéressant”. Et effectivement, pour rester un peu dans mes convictions et pour essayer de fédérer un maximum de personnes, c’était la solution la plus rapide et la plus facile pour entamer des démarches.”*

L'agrégation d'individus en collectif permet, par l'accumulation des ressources de chaque membre, de surmonter la méfiance liée aux intérêts particuliers exprimés par les individus n'appartenant pas à des groupes d'acteurs identifiés. Le cahier d'acteurs fourni par l'association Vent-Debout est d'ailleurs pertinent à ce titre. Il est possible d'y lire les principales positions tenues par l'association, complétée par des citations scientifiques telles que des références aux travaux de J-M Jancovici⁹¹ et Jean-Louis Butré⁹². La force des

⁹¹ Jancovici J-M, “Pourrait-on alimenter toute la France en électricité uniquement avec de l'éolien ?”, <https://jancovici.com/transition-energetique/renouvelables/pourrait-on-alimenter-la-france-en-electricite-uniquement-avec-de-leolien/> publié le 01/06/20 [consulté le 14/05/21 à 11:33].

⁹² Butré Jean-Louis, “Faut-il en finir avec les éoliennes?”, <https://www.youtube.com/watch?v=aoAxlQTzHCQ> vidéo publiée le 24/02/20 [consultée le 14/05/21 à 11:40]

arguments scientifiques, par le protocole par lesquelles elles ont été conçues sont vues comme objectives, et sont mobilisées à ce titre par les associations pour appuyer leur opposition. Par l'utilisation d'arguments scientifiques et techniques, les associations se rapprochent des outils utilisés par les promoteurs pour désamorcer les conflits. Plutôt que de faire porter le conflit sur les dimensions politiques du projet, les arguments techniques permettent de pacifier les échanges en éclipsant presque totalement toute dimension politique du projet débattu⁹³. En d'autres termes, pour être membre d'une association considérée comme marginale, mais toutefois démonter la "forteresse argumentaire" que constituent les promoteurs, il est nécessaire à ces associations d'aller chasser sur le terrain des promoteurs. Là où la réponse des associations résidaient dans le domaine politique pour les premiers débats publics appelés débats Bianco, elle se situe davantage dans le domaine technique à présent. Les associations de riverains répondent donc au technique par le technique de manière à confronter les promoteurs avec leurs propres règles :

“Q : En tous cas, si je me fis au site internet du débat public, c'est la puissance du meilleur argument qui prime. Comment vous en tant qu'associations vous avez réussi à vous préparer au mieux à ces réunions de débat public? Je sais qu'à la réunion à laquelle vous aviez assisté ou dans une autre je ne sais plus, vous aviez cité Jancovici par exemple. C'est un auteur qui revient pas facilement et souvent dans l'argumentaire d'autres organisations. Comment vous avez réussi à mettre un tel argumentaire sur pied?”

Vent-Debout: Tout simplement, je dirais que c'est la force du collectif. Je suis professeur d'EPS. Il y a une certaine démarche de recherche et d'information qui existe de part ma formation comme vous, ou comme d'autres personnes ayant pu faire des études. Je pense que si on veut trouver des informations aujourd'hui on les trouve. Ensuite, on a eu dans d'autres collectifs des ingénieurs, des ingénieurs qui travaillent à EDF justement, qui sont dans des centrales nucléaires, d'autres qui sont aussi dans des milieux des énergies renouvelables et qui nous ont rejoint parce qu'on parlait un peu de la politique et qui étaient sensibles à ces arguments. Au début je m'étais informé grâce aux informations des promoteurs mais c'était vite insuffisant. Quand je vois que ça va trop toujours dans le même sens, je me dit qu'il doit y avoir un problème quelque part. Il faut poser des oppositions, peser le pour et le contre et puis se faire sa propre idée.”

L'accumulation des ressources informationnelles des membres leur permet de construire par eux-mêmes les armes capables d'affaiblir la forteresse argumentaire constituée par les promoteurs. La constitution de cet argumentaire doit permettre à ces acteurs de

⁹³ Godard, Xavier. « La place de l'expertise dans le débat. Appréciations tirées d'une expérience interne à la commission », Cécile Blatrix éd., *Le débat public : une expérience française de démocratie participative*. La Découverte, 2007, pp. 201-206.

surmonter la disqualification dont ils font quasiment automatiquement l'objet lorsqu'ils se présentent seuls, sans l'appui de ces groupes associatifs. Le débat public étant censé être le lieu par excellence de la co-construction de l'intérêt général, les intérêts particuliers défendus par les habitants isolés ont tendance à être directement disqualifiés. La primauté de l'intérêt collectif ne permet pas aux riverains d'exprimer des considérations qui leur sont propres et personnelles quant au projet débattu, accusant ces derniers de fausser les réflexions menées lors du débat public⁹⁴. La disqualification de la position du riverain strictement opposé au projet passe aussi et surtout par l'apposition de l'abréviation NIMBY⁹⁵ sur toutes les revendications suspectées d'être individuelles et contraire à l'intérêt général. L'usage de cette abréviation est souvent mobilisé par les acteurs ayant intérêt à disqualifier la parole des individus isolés, soulignant l'existence d'un syndrome NIMBY. Au-delà de l'évidente disqualification à laquelle fait référence ce terme pour désigner l'ensemble des individus ne voulant pas de ce type de projets à proximité de chez eux, C. Blatrix note que ce prétendu syndrome se donne davantage à voir comme un stigmate que comme une forme de maladie⁹⁶. La position NIMBYste occupée par les riverains potentiels du parc éolien de Dunkerque se traduit surtout en termes d'impacts paysagers. Ces mêmes individus n'hésitent d'ailleurs pas à dénoncer le "*pollution visuelle*" produite par "*des éoliennes de 300 mètres de hauteur (aussi haut que la Tour Eiffel) qui seront visibles à 60 km...*"⁹⁷. Le président de l'association Vent-Debout ne déroge d'ailleurs pas à la règle en soulignant lui aussi la prépondérance des impacts sur le paysage du parc éolien :

"Vent-Debout : C'est en allant aux réunions de débat public que j'ai découvert vraiment les détails du projet, à savoir 46 éoliennes de 300 mètres de haut et à 10 km de la plage. Et là, ça m'a fait un déclic je me suis "stop! là c'est plus possible". Je pense, enfin j'ai l'impression que les élus sont devenus fous pour mettre des monstres aussi près de la côte à cette hauteur là il y a quelque chose qui va plus quoi."

B- Accumuler les ressources informationnelles pour surmonter la disqualification technique

Comme exposé précédemment, la critique principale des collectifs d'habitants se résume à une opposition forte et totale au projet, confondant même parfois le NIMBY au

⁹⁴ P. Subra, *op. cit.*

⁹⁵ "Not in my backyard" ("pas dans mon jardin")

⁹⁶ Blatrix, Cécile. « Devoir débattre. Les effets de l'institutionnalisation de la participation sur les formes de l'action collective », *Politix*, vol. 57, no. 1, 2002, pp. 79-102.

⁹⁷ Question 63 rapportée à la page 52 du dossier final rendu par la CNDP sur le débat public de Dunkerque.

BANANA⁹⁸, courant d'opposition se développant aux Etats-Unis dans les années 2000. Si le terme NIMBY renvoie à une opposition relativement localisée au projet dont il est question, le terme de BANANA renvoie quant à lui à une opposition complète à toute forme de nouvelle construction du même type de projet débattu. Traduit en français par "ne construisez rien nulle part près de quoi que ce soit", le disqualificatif BANANA fait référence à une opposition plus profonde que le simple refus de voir un projet se construire derrière chez soi comme dans le cas du NIMBY. L'effet BANANA se donne à voir dans les projets d'aménagements présentant des risques directs pour les populations dans leur ensemble, tels que des usines nucléaires ou des usines rejetant des polluants chimiques. Dans le cahier d'acteur de son association, Vent-Debout note d'ailleurs que les habitants de la CUD n'ont pas besoin de ce projet, et qu'il n'est pas nécessaire qu'il se fasse en raison de l'existence d'autres alternatives à l'éolien en mer⁹⁹. Le dépassement de cette position disqualificatoire pesant sur les collectifs de riverains se joue par la constitution d'un argumentaire technique permettant de déjouer celui des maîtres d'ouvrage. Mais cet argumentaire est très souvent complété par des propositions alternatives de ces groupes associatifs, mettant en évidence leur bonne foi dans les échanges sur le projet. Dans ce cadre, le collectif Vent-Debout a construit progressivement un contre-projet alternatif basées sur une connaissance approfondie du tissu local, justifiant de fait le manque de garanties du projet proposé par EMD et RTE :

“Vent-Debout : [...] Nous en tant que collectif, on estimait qu'il y avait assez d'arguments pour qui étaient développés par la CNDP, par les promoteurs et par les politiques locaux, donc on apporte nos arguments sur le contre. On a vite été catalogué (cite les promoteurs et le camp du "pour") : "vous êtes contre tout, vous proposez rien et vous êtes que des empêcheurs de tourner en rond". C'est pour ça qu'après on a fait des propositions, que personne ne lisait d'ailleurs, et qu'on a essayé d'avoir des arguments forts et implacables. C'est en faisant cette recherche là qu'on s'est rendu compte que les arguments d'en face étaient vraiment faibles. L'argument du local nous a montré que c'était complètement... On n'avait aucune garantie là sur ce qu'il était possible d'envisager.”

Comme exposé précédemment, le rôle des collectifs d'habitants est de s'opposer au projet en se portant garants d'un intérêt général des riverains, soucieux de voir les projets débattus s'installer près de chez eux. L'opposition et l'hostilité dont elles font preuve au sujet

⁹⁸ “Build Absolutely Nothing Anywhere Near Anything” (“ne construisez rien, près de qui que ce soit”). Pour plus d'informations, voir l'article numérique en ligne, publié le 19 Avril 2006 sur le site internet du Washington Post : <https://architect.com/forum/thread/37569/bananaism-build-absolutely-nothing-anywhere-near-anything>

⁹⁹ Vers le cahier d'acteur de Vent-Debout :

<https://dunkerque-eolien.debatpublic.fr/images/documents/cahiersdacteurs/DunkerqueEolien-CA3-VentDebout.pdf>

du projet se traduit aussi dans une forme de montée en généralité de la critique, faisant porter celle-ci davantage sur l'organisation même du débat que sur le projet débattu¹⁰⁰. Autrement dit, ce n'est pas tant le projet débattu que le débat lui-même qui fait débat. Dans le cas de ce type de collectifs, le débat public se donne à voir comme une ressource à se réapproprier pour gagner en visibilité. Cette dernière s'obtient progressivement par l'adhésion d'un nombre toujours plus grand d'individus ne trouvant pas de tribune suffisante pour faire entendre leur point de vue à l'échelle individuelle. Il semble dès lors que les associations de riverains génèrent la sympathie des individus isolés hostiles au projet, en mettant à leur disposition une structure argumentative basée sur un mécontentement partagé. Elles semblent donc occuper une fonction laissée vacante par la CNDP, celle d'intéresser et d'écouter le plus grand nombre d'individus possibles dans le cadre du débat public. Les individus trouvent ainsi une tribune à leur mécontentement dans le cadre de l'association, et l'association participe à leur accès à la tribune du débat public en mettant à leur disposition de nombreuses ressources communicationnelles et argumentatives entre autres :

“Vent-Debout : Si on est en colère parce que ça va salir notre territoire, on peut quand même exprimer sa colère quoi. Les gens qui habitent là ils ont pas tous la capacité de trouver autant d'arguments qu'on a pu trouver. Et encore, on en trouve encore aujourd'hui. C'est quelque chose qui peut un peu freiner les gens à venir au débat quoi. Vous leur dites “ok, vous pouvez venir dans le débat public mais il faut trouver des arguments”. On l'a entendu plusieurs fois de la bouche des animateurs : “alors oui mais attendez monsieur, vous parlez comme ça mais vous n'avez pas d'arguments, donnez-nous un argument solide”. C'est encore une fois prendre les gens de haut et puis les gens vont se dire “oh et puis si je suis pris de haut je vais plus venir aux réunions, et puis démerdez vous (sic.) avec votre projet”. Il n'y a pas vraiment de démarche d'intégration avec tous les habitants, puisque de toute façon ils ne sont pas allés chercher ceux qui n'avaient pas de moyens de connexion. La CNDP a encore beaucoup de choses à changer là-dessus. Malgré tout, le fait d'argumenter, ça nous a quand même aidé à affronter nos détracteurs. Dès qu'on nous rétorquait, on avait de quoi répondre en face.”

Le débat public se donne de nouveau à voir comme une ressource dont peuvent se saisir les acteurs du débat public pour faire valoir leur position. C'est notamment le cas de la réunion publique, ressource à part entière du débat public. Toutefois, cette ressource n'est pas égalitaire et est plutôt exclusive. Son utilisation par un acteur réduit considérablement la possibilité pour d'autres acteurs de se la réapproprier, les réunions publiques étant limitées en

¹⁰⁰ Brugidou, Mathieu, Arthur Jobert, et Isabelle Dubien. « Quels critères d'évaluation du débat public ? Quelques propositions », Cécile Blatrix éd., *Le débat public : une expérience française de démocratie participative*. La Découverte, 2007, pp. 305-317.

temps et par des contraintes techniques, ne permettant pas de laisser un temps de parole équitable à tout le monde. La volonté des acteurs du débat public étant d'utiliser les réunions publiques comme ressources centrales nécessaire à la présentation de leurs titres à parler, le découpage inégalitaire des temps de parole par les garants du débat public suscitent alors le mécontentement. Ce sentiment d'être lésé et de ne pas être écouté constitue un aspect non négligeable de la critique que ces groupes expriment quant à l'organisation du débat public, réclamant un temps de parole plus important :

“Vent-Debout : Effectivement, je pense que c'est pour ça qu'il y a des associations qui demandent l'autorisation d'avoir des temps de parole plus importants, ce qu'on a pas toujours eu. On l'a demandé, mais on l'a pas toujours eu. Simple exemple : on voulait avoir quinze minutes de temps dans une réunion pour présenter nos vingt-deux arguments. On nous a dit “Oh non, ce n'est pas possible ce sera que cinq minutes”. Alors j'ai dit : “non mais vous rigolez ou quoi? Vous avez pris on va dire cinquante heures de présentation et nous quinze minutes c'est pas possible”. Ils nous ont dit “non mais vous vous rendez compte de la chance que vous avez de pouvoir discuter?”. Non mais ici aussi, il y a une sorte de condescendance, une sorte de prendre les gens de haut (sic.) qui fait que ça révolte les gens et que ça les énerve. Quand on prend les gens en leur disant “estimez vous heureux que vous puissiez parler autant de temps”, moi ça me met en colère. C'est quoi ces gens qui viennent là et qui nous disent quand on a le droit de parler ou quand on a pas le droit de parler, pour décider de notre territoire quand même. C'est quelque chose qui énerve beaucoup de monde.”

Les collectifs d'habitants se distinguent dans leur opposition à celle des groupes naturalistes. Ici, il ne s'agit pas de montrer que le projet a des impacts sur l'environnement local et la biodiversité, mais bien de mettre en évidence le fait que les habitants potentiels du parc éolien verront leur quotidien impacté par l'installation de ce projet. Dans l'hypothèse où leur quotidien ne serait pas impacté, il s'agit pour ces collectifs de mettre en doute la capacité des promoteurs à tenir leurs promesses. La position des collectifs d'habitants nous semble particulièrement intéressante en ce qu'elle est représentative de la dynamique même des débats publics. Le caractère participatif du débat public, dans le sens d'un accès simplifié à la participation conduit à une rigidification des rapports de forces. Les ressources mises à disposition des acteurs du débat public leur permettent de peser sur les rapports de force dans un sens ou dans l'autre selon les positions défendues. En ceci, le débat public conduit à une rigidification des rapports de force entre les acteurs plutôt qu'à un rapprochement des positions tenues¹⁰¹. Cette rigidification explique le caractère plus globalisant de la critique

¹⁰¹ Angeli Aguiton, Sara. « De la quête d'efficacité en contexte participatif : la démocratie technique et ses contestations », *Hermès, La Revue*, vol. 73, no. 3, 2015, pp. 90-97.

émise par les associations de riverains concernant le projet, et la multiplication des pans de cette critique. S'ajoute à la critique générale du projet en termes d'impacts sur la vie quotidienne des riverains les fondations mêmes du projet. Il est alors possible de voir, dans l'argumentaire des ces associations, naître un ensemble de critiques et de doutes sur les bienfaits du projet, et sur la capacité des maîtres d'ouvrage à poursuivre celui-ci jusqu'au bout. Ce sont bel et bien les doutes qui définissent la perception que les acteurs d'opposition se font des propos tenus par les maîtres d'œuvre. A titre d'exemple, lors de la réunion publique du 8 Octobre 2020 organisée sur les retombées économiques du projet, l'association Vent-Debout a exprimé de nombreux doutes quant à la promesse de création d'emploi par les promoteurs. Selon elle, cette création d'emploi pourrait être fortement compromise par le recours à une main d'oeuvre étrangère, engendrant moins de coûts pour RTE et EMD lors de la construction du parc.

C- Vers l'émancipation vis-à-vis des maîtres d'ouvrage par la mobilisation d'instruments indépendants de la CNDP?

Se faisant les fers de lance de la contestation et de l'opposition supposée de tous les habitants, les collectifs de riverains jouent eux aussi le jeu de l'argumentaire, en se réappropriant les ressources mises à disposition par les organisateurs. Le caractère organisé de leur action permet aussi de simplifier le regroupement d'informations entre les membres en vue de se positionner dans le débat public. En définitive, un dernier point nous paraît pertinent dans l'analyse de l'action des collectifs de riverains dans le débat public. Nous avons particulièrement insisté jusqu'à maintenant sur la capacité de ces collectifs à jouer le jeu du débat et à se munir des outils mis à disposition par les organisateurs. Il semble toutefois qu'une piste exploratoire concernant l'usage des instruments du débat soit intéressante. En effet, il semble que les groupes d'acteurs puissent être divisés selon leur capacité à s'instituer comme interlocuteurs particuliers. Cette capacité passe notamment par la récurrence que ces groupes entretiennent avec les organisateurs lors des travaux préparatoires. L'action des groupes les plus proches des garants du débat public en termes de collaboration se traduit presque toujours par la mobilisation de ressources fournies par la CNDP entrant dans les règles du jeu du débat, tels que les réunions publiques ou les cahiers d'acteurs. De fait, il semble intéressant d'interroger les modes d'action mobilisés par les collectifs de riverains. Ces collectifs n'ayant pas accès aux coulisses du débat public et à des échanges réguliers et directs avec les maîtres d'œuvre, comment ceux-ci peuvent-ils peser sur

les décisions et élargir leur visibilité? Notre postulat est ici de montrer que ces groupes agissent en marge du débat public, et que cette action marginale se traduit par le recours et l'usage d'outils extérieurs à ceux fournis par les organisateurs. Autrement dit, il s'agit d'essayer de montrer que les actions menées et les buts poursuivis par ces groupes nécessitent la mobilisation d'un répertoire d'action collective différent, reposant sur des modes d'actions émancipés de ceux que propose la CNDP. Les organisateurs, souvent accusés de jouer sur deux tableaux, suscitent la méfiance chez ce type de collectifs. Les outils proposés font donc l'objet de doutes bien qu'ils permettent aux acteurs du débat public d'être reconnus dans ce cadre. On observe alors une tendance de ce type de groupes à mobiliser des modes d'action insérés dans le débat public leur permettant de compenser leur faible notoriété due à leur jeunesse, en complément de modes d'actions moins insérés dans ce dernier. Il semble que l'objectif des collectifs d'habitants soit de récupérer au sein de leur structure les individus n'étant pas ou peu intéressés au départ par le débat public. Cette mission d'intéressement des individus à la procédure incombe initialement à la CNDP. Le revirement de l'accomplissement de cette mission des organisateurs à des associations souligne une lacune des garants du débat public à intéresser une certaine frange de la population locale au débat public. A Dunkerque par exemple, la participation des jeunes au débat public a été un enjeu important de la CNDP. Comme en témoigne le groupe témoin dans sa contribution en ligne, l'absence de jeunes dans les travaux de celui-ci s'est faite sentir, et cette tendance est plus générale au débat. Dans l'objectif de pallier ceci, le collectif Vent-Debout a réalisé plusieurs vidéos pour intéresser les jeunes au débat public sans leur faire assister aux réunions publiques ou leur faire lire les documents attendants:

“Q: Pour en revenir au débat public, j’ai vu que l’association avait participé aux réunions publiques, mais aussi participé par d’autres moyens, notamment les cahiers d’acteurs et le reportage sur WEO par exemple. Pourquoi ces moyens-là?”

Vent-Debout : Les cahiers d’acteurs... (soupire) c’est un vieux système de remplir des cahiers d’acteurs (rires). Je pense qu’aujourd’hui c’est pour ça qu’on a fait une vidéo youtube pour que ça soit plus attractif. Si on veut toucher les jeunes, il faut proposer autre chose. Si tu dis à un jeune “vas voir le cahier d’acteur sur le site du débat public”, il est fou. Il va répondre “non mais je lis plus de cahiers d’acteurs, c’est quoi de ça?”. Par contre si tu lui dit “tiens j’ai fait une vidéo, regarde la vidéo qui parle de ta plage à Dunkerque”... Bon c’est peut-être pas gagné, mais il aura peut être plus envie d’aller voir une vidéo youtube que de lire un cahier d’acteur sur un site sur lequel on trouve pas les cahiers d’acteurs quoi.”

La réalisation de ces vidéos a été complétée plus tard par la diffusion d'une émission télévisée sur la chaîne locale WEO consacrée au débat public de Dunkerque¹⁰². Cette émission a été l'occasion de réunir les principaux acteurs du débat public pour qu'ils présentent leur position respective quant au projet. Les discussions ont été complétées par des intervenants au téléphone en direct lors de l'émission. Le président du collectif Vent-Debout, participant à l'émission, regrette toutefois la portée très limitée de la diffusion de celle-ci :

“L'idée de l'émission de télé WEO c'était bien, sauf que vous voyez, c'est pas tout le monde qui regarde WEO (rires). Ça a eu le mérite d'exister. Ils ont été très contents [la chaîne de télévision WEO] parce qu'apparemment quand on avait fait l'émission on avait explosé les statistiques de vue de l'émission. WEO c'était bien, mais ça aurait été encore mieux sur France 3, même sur France 2... Même si France 2 ça aurait été compliqué, France 3 ça aurait bien. C'est comme ça, ça s'est passé sur WEO, ça s'est bien passé, il y a eu des retombées derrière, même si encore une fois on a retrouvé les défauts du débat public, c'est-à-dire que les promoteurs étaient invités pendant toute l'émission et les associations sont venues ponctuellement avec toujours les promoteurs là. Nous on a pu parler que de trois à cinq minutes. Les associations avaient plein de choses à dire, et au final l'émission était plutôt correcte parce qu'ils ont réussi à avoir un débit plutôt équilibré. C'est le problème de l'attractivité encore une fois. C'est pas avec ce genre d'émissions qu'on va attirer les gens à s'intéresser aux problèmes locaux.”

Bien que ces deux modes d'actions présentent chacun leurs lacunes, ils sont des instruments particulièrement utiles aux collectifs d'habitants, leur permettant de promouvoir publiquement et localement leur opposition au parc éolien. Le recours à des outils extérieurs de ceux façonnés hors du débat public permettent aussi à ces groupes de signifier leur défiance vis-à-vis des acteurs les plus institutionnalisés et plus présents dans les discussions lors des débats publics. En d'autres termes, les acteurs émergents cherchent à déstabiliser les dispositifs institutionnels pour être pris en compte¹⁰³. De fait, il semble que la propension d'acteurs et de groupes d'acteurs s'appropriant des modes d'action marginaux du débat public soit d'autant plus forte que ces acteurs sont émergents. Plus les collectifs sont neufs, et plus ils ont de compétences à démontrer pour prouver qu'ils ont leur place dans le jeu du débat public. Initialement, c'est d'ailleurs par le biais d'actions peu conventionnelles dans le cadre d'un débat public que le collectif Vent-Debout a vu le jour. Structuré au départ autour des signataires d'une pétition proposée par ses fondateurs sur le rejet de l'installation du parc

¹⁰² Lien vers l'émission WEO consacrée au débat public de Dunkerque, diffusée le 8 Décembre 2020, : <https://www.facebook.com/Weotnt/videos/220772026331907> [consulté le 30 Avril 2021 à 10h48]

¹⁰³ Lamare Kevin, Marcant Olivier, *op. cit.*

éolien sur le littoral dunkerquois, ces individus se sont structurés en collectif pour devenir celui que nous connaissons actuellement.

Avant de clore cette partie, une nuance est cependant à apporter au rôle que joue les collectifs d'habitants dans le débat public. Comme nous l'avons vu plus tôt, ces groupes participent à la représentation des intérêts des habitants, présentant ceux-ci comme un tout synthétisant l'ensemble des positions tenues par le groupe. La promotion des habitants au sein d'un mouvement associatif reste cependant à discuter. Selon P. Subra¹⁰⁴, il est possible que ces groupes engendreraient dans certains cas la "confiscation de la parole" des riverains, faisant valoir des intérêts particularistes. Les habitants ordinaires se verraient retirer la parole au service d'un bien commun construit sur la base de la pluralité de leur position individuelle. L'argumentaire des groupes de défense des habitants participerait à une sorte de travestissement des paroles isolées des riverains, changeant en quelque sorte le sens des arguments initiaux. En d'autres termes, les membres de ce type de collectifs acceptent, consciemment ou non, que leur parole soit diluée dans le reste des conceptions d'autres individus en rejoignant le groupe. Cette dimension est d'autant plus visible qu'elle est renforcée par la tendance de ces groupes à radicaliser les positions tenues pour se rendre les plus visibles possible. Ce besoin de visibilité se traduit par le manque initial de celle-ci en raison de l'émergence de ces associations spécialement pour le débat public. Le débat public se donne à voir comme un haut-parleur, donnant la possibilité aux opposants de se faire entendre plus, et plus efficacement. L'opposition trouve donc dans le débat public l'opportunité de tenir des positions plus fermes que les autres groupes d'acteurs pour toucher l'opinion publique locale. Cette dernière passe notamment par des articles dans la presse régionale, ou par des reportages dans les chaînes télévisées locales. La participation de l'association Vent-Debout à l'émission télévisée sur WEO entre d'ailleurs dans cette logique, expliquant l'invitation de son président par sa capacité à développer la visibilité de son collectif.

Si le rôle de représentation des collectifs d'habitants dans le débat public n'est plus à démontrer, il n'en reste pas moins qu'ils doivent ne serait-ce que partiellement cette posture à l'organisation du débat public. Plutôt que de faire se rapprocher les positions, le débat public a tendance à crispier les groupes d'acteurs, les amenant à devenir de plus en plus fermes pour

¹⁰⁴ P.Subra, *op. cit.*

se démarquer d'autres groupes. La radicalisation des arguments peut se traduire par une modification sensible des intérêts particuliers défendus initialement par les riverains. Dans le cas de groupes se structurant spécialement pour participer au débat public, la multiplication des moyens d'action mobilisés compense largement le manque de visibilité issue de la jeunesse de ces groupes. Loin d'être des interlocuteurs jugés légitimes et tout aussi loin de vouloir le devenir, ces groupes arrivent à peser sur la décision en déstabilisant les dispositifs institutionnels et en multipliant leurs angles argumentatifs.

Pour résumer, les collectifs d'habitants sont les groupes d'acteurs mobilisés les plus contestataires et hostiles aux promoteurs du projet et aux organisateurs de la CNDP. Le débat public constitue pour eux une tribune leur permettant de gagner en visibilité sur la durée du débat public. Notre enquête a cependant pu nous permettre de mettre en évidence la volonté de ces groupes de s'émanciper du cadre conscript du débat public dans une logique d'opposition ferme au projet débattu.

Conclusion :

Comme nous l'avons vu précédemment, la participation du public aux dispositifs participatifs en matière de projets d'aménagements ne va pas d'elle-même. L'étude de la participation au débat public ne déroge pas à cette règle. Si au premier abord celle-ci ne semble pas présenter d'avantages particuliers pour ses participants, elle s'est révélée plus difficile à saisir dans les faits. Plus qu'un coût en termes de temps et d'organisation, le débat public se donne aussi à voir comme une ressource pour ses participants. Le débat public comme ressource légitime d'abord, en ce qu'il permet à ses participants de retirer une forme de reconnaissance quant à leur participation. C'est notamment le cas des élus pour qui la participation au dispositif se donne à voir comme incombant à leur fonction de représentation. Le débat public se donne aussi à voir comme une ressource en termes de visibilité pour ses acteurs. Cette dimension est particulièrement visible dans la manière dont les associations naturalistes et les collectifs d'habitants se réapproprient le dispositif. La mise en lumière que constitue le débat public est souhaitable voire vitale pour ces groupes d'acteurs. Cette visibilité est d'autant plus importante et nécessaire que les groupes d'acteurs se sont constitués à l'occasion précise des échanges sur le projet débattu. Autrement dit, plus

ces groupes d'acteurs sont jeunes, et plus ces derniers ont besoin du tissu local pour subsister et faire valoir les positions qu'ils défendent.

La participation des acteurs du débat public se rend d'autant plus difficile à étudier que les modalités de celle-ci sont variées. Comme nous avons aussi pu l'observer, il semble que l'appartenance institutionnelle des individus conditionne les façons dont les groupes d'acteurs participent. Est alors assez logiquement liée à cette idée de l'appartenance institutionnelle des acteurs, les moyens par lesquels ils se réapproprient les outils proposés dans ce cadre. A ce titre, il semble que la piste d'un lien entre le degré de contestation et d'hostilité des acteurs en présence et l'émancipation des outils qu'ils mobilisent ne soit pas à exclure. En d'autres termes, on a tendance à constater que plus les groupes d'acteurs affichent d'hostilité et de méfiance envers les organisateurs du débat, et plus ces derniers cherchent à mobiliser des instruments différents de ceux proposés par les garants du débat public. Le recours à des passages lors d'émissions de radio ou de télévision de ces groupes d'acteurs est particulièrement représentatif de cette tendance à l'émancipation vis-à-vis des instruments conçus par la CNDP notamment.

Finalement, la participation en matière de projets d'aménagements, bien que présentant certaines limites, joue un rôle important dans la façon dont les projets débattus sont élaborés. La participation complexifie l'accord de tous les acteurs sur une conception acceptable par tous du projet, et rend d'autant plus difficile la possibilité pour chaque acteur de faire valoir sa position. Elle est cependant nécessaire et souhaitable en ce qu'elle permet à des acteurs ayant des intérêts *a priori* divergents de structurer leur point de vue collectivement sur la scène du débat public, ainsi que de se réapproprier le débat comme une ressource de visibilité et de légitimité.

Bibliographie générale :

Alexander-Alland A., 1995. *Le Larzac et après... Étude d'un mouvement social innovateur*, Paris, L'Harmattan.

Amossy, Ruth. « Chapitre premier. Ethos et présentation de soi. Une traversée des disciplines », , *La présentation de soi*. sous la direction de Amossy Ruth. Presses Universitaires de France, 2010, pp. 13-43.

Angeli Aguiton, Sara. « De la quête d'efficacité en contexte participatif : la démocratie technique et ses contestations », *Hermès, La Revue*, vol. 73, no. 3, 2015, pp. 90-97.

Barles, Sabine. « L'aménagement et l'urbanisme : disciplines de l'interface, interdisciplines », *Revue européenne des sciences sociales*, vol. 56-1, no. 1, 2018, pp. 203-218.

Beuret, Jean-Eudes. « La confiance est-elle négociable ? La construction d'un intérêt général territorialisé pour l'acceptation des parcs éoliens offshore de Saint Brieuc et Saint Nazaire », *Géographie, économie, société*, vol. vol. 18, no. 3, 2016, pp. 335-358.

Blatrix, Cécile. « Chapitre 8 / Concertation et débat public », Olivier Borraz éd., *Politiques publiques 2. Changer la société*. Presses de Sciences Po, 2010, pp. 213-242.

Blatrix, Cécile. « Devoir débattre. Les effets de l'institutionnalisation de la participation sur les formes de l'action collective », *Politix*, vol. 57, no. 1, 2002, pp. 79-102.

Blatrix, Cécile. « Genèse et consolidation d'une institution : le débat public en France », Cécile Blatrix éd., *Le débat public : une expérience française de démocratie participative*. La Découverte, 2007, pp. 43-56.

Blondiaux, Loïc. « Introduction. Débat public : la genèse d'une institution singulière », Cécile Blatrix éd., *Le débat public : une expérience française de démocratie participative*. La Découverte, 2007, pp. 35-41.

Blatrix, Cécile. « Introduction. Scènes, coulisses et interstices du débat public », Cécile Blatrix éd., *Le débat public : une expérience française de démocratie participative*. La Découverte, 2007, pp. 149-154.

Blatrix, Cécile, “ La démocratie participative, de mai 68 aux mobilisations anti-TGV : processus de consolidation d'institutions sociales émergentes” , 2000, Université Paris I.

Blatrix, Cécile, et al. *Le débat public : une expérience française de démocratie participative*. La Découverte, 2007

Bobbio, Luigi, et Patrice Melé. « Introduction. Les relations paradoxales entre conflit et participation », *Participations*, vol. 13, no. 3, 2015, pp. 7-33.

Brugidou, Mathieu, Arthur Jobert, et Isabelle Dubien. « Quels critères d'évaluation du débat public ? Quelques propositions », Cécile Blatrix éd., *Le débat public : une expérience française de démocratie participative*. La Découverte, 2007, pp. 305-317.

Callon Michel, *Agir dans un monde incertain: essai sur la démocratie technique* / Michel Callon, Pierre Lascoumes, Yannick Barthe, Édition révisée, Points Essais (Paris: Éditions Points, 2014).

Douillet, Anne-Cécile, et Rémi Lefebvre. « Chapitre 3. Les représentants du pouvoir politique local : élus locaux et métier politique », , *Sociologie politique du pouvoir local*. sous la direction de Douillet Anne-Cécile, Lefebvre Rémi. Armand Colin, 2017, pp. 101-145.

Douillet, Anne-Cécile, et Rémi Lefebvre. « Chapitre 4. Qui gouverne localement ? Pouvoir politique et fabrique de l'action publique au local », , *Sociologie politique du pouvoir local*. sous la direction de Douillet Anne-Cécile, Lefebvre Rémi. Armand Colin, 2017, pp. 147-193.

Dziedzicki Jean-Marc, « Quelles réponses aux conflits d'aménagement ? De la participation publique à la concertation », *Participations* N° 13, n° 3 (2015): 145-70.

Evrard, Aurélien, et Romain Pasquier. « Territorialiser la politique de l'éolien maritime en France. Entre injonctions étatiques et logiques d'appropriation », *Gouvernement et action publique*, vol. vol. 7, no. 4, 2018, pp. 63-91.

Fodor, Ferenc. « Chapitre 6 / Les représentations socio-discursives de l'éolien terrestre et maritime dans les médias français », , *L'énergie éolienne en Europe. Conflits, démocratie, acceptabilité sociale*, sous la direction de Bafoil François. Presses de Sciences Po, 2016, pp. 189-220.

Fourniau, Jean-Michel. « « Citoyen en tant que riverain » : une subjectivation politique dans le processus de mise en discussion publique des projets d'aménagement », Cécile Blatrix éd., *Le débat public : une expérience française de démocratie participative*. La Découverte, 2007, pp. 67-77.

Gaudillière Jean-Paul et Bonneuil Christophe, « À propos de démocratie technique », *Mouvements* no18, n° 5 (2001): 73-80.

Gauthier, Mario, et Louis Simard. « Le BAPE et l'institutionnalisation du débat public au Québec : mise en œuvre et effets », Cécile Blatrix éd., *Le débat public : une expérience française de démocratie participative*. La Découverte, 2007, pp. 78-91.

Gaxie, Daniel. *Le Cens caché. Inégalités culturelles et ségrégation politique*. Le Seuil, 1978

Genard, Jean-Louis, et Fabrizio Cantelli. « Pour une sociologie politique des compétences », *Les Politiques Sociales*, vol. 1-2, no. 1, 2010, pp. 103-120.

Godard, Xavier. « La place de l'expertise dans le débat. Appréciations tirées d'une expérience interne à la commission », Cécile Blatrix éd., *Le débat public : une expérience française de démocratie participative*. La Découverte, 2007, pp. 201-206.

Gourgues, Guillaume, et al. « Les Français veulent-ils plus de démocratie ? Analyse qualitative du rapport des citoyens à la politique », *Sociologie*, vol. vol. 12, no. 1, 2021, pp. 1-19.

Graber, Frédéric. « Entre commodité et consentement. Des enquêtes publiques au XVIIIe siècle », *Participations*, vol. 3, no. 2, 2012, pp. 93-117.

Hassenteufel, Patrick. « Chapitre 3 - L'analyse décisionnelle », *Sociologie politique : l'action publique*. sous la direction de Hassenteufel Patrick. Armand Colin, 2011, pp. 65-92.

Krieg-Planque, Alice. « Thomas Fromentin, Stéphanie Wojcik éd., Le profane en politique. Compétences et engagements du citoyen », *Mots. Les langages du politique*, vol. 92, no. 1, 2010, pp. 121-129.

Laurent, Olivier. La perception du cumul des mandats. Restrictions contextuelles et politiques à un apparent consensus. In: *Revue française de science politique*, 48^e année, n°6, 1998. pp. 756-772.

Lefebvre, Rémi. « Les élus : des acteurs peu dialogiques du débat public », Cécile Blatrix éd., *Le débat public : une expérience française de démocratie participative*. La Découverte, 2007, pp. 207-218.

Lemieux, Cyril. « 2 – Problématiser », Serge Paugam éd., *L'enquête sociologique*. Presses Universitaires de France, 2012, pp. 27-51.

Marcant, Olivier, et Kevin Lamare. « Espaces publics et co-construction de l'intérêt général : apprentissages croisés des acteurs », Cécile Blatrix éd., *Le débat public : une expérience française de démocratie participative*. La Découverte, 2007, pp. 227-238.

Mazeaud, Alice, Marie-Hélène Sa Vilas Boas, et Guy-El-Karim Berthomé. « Penser les effets de la participation sur l'action publique à partir de ses impensés [1] », *Participations*, vol. 2, no. 1, 2012, pp. 5-29.

Ollitrault, Sylvie. « NIMBY », Romain Pasquier éd., *Dictionnaire des politiques territoriales*. Presses de Sciences Po, 2020, pp. 390-395.

Pilleboue, Jean. « Chapitre 7. À qui appartient le beau vent ? Petite histoire significative d'un projet de parc éolien », éd., *Nouveaux rapports à la nature dans les campagnes*. Éditions Quæ, 2012, pp. 119-137.

Raymond, Richard. « La « société civile », ce « nouvel » acteur de l'aménagement des territoires », *L'Information géographique*, vol. 73, no. 2, 2009, pp. 10-28.

Restier-Melleray, Christiane « Experts et expertise scientifique. Le cas de la France », *RFSP*, n°4/1990, p. 547

Revel, Martine. « Introduction. Les dynamiques de l'échange, entre inertie et réflexivité collective », Cécile Blatrix éd., *Le débat public : une expérience française de démocratie participative*. La Découverte, 2007, pp. 219-225.

Revel, Martine. « Les dynamiques du débat public : l'exemple de six débats publics », Cécile Blatrix éd., *Le débat public : une expérience française de démocratie participative*. La Découverte, 2007, pp. 239-251.

Rollant, Romain. « De la légitimation des acteurs à la légitimité du débat public », Cécile Blatrix éd., *Le débat public : une expérience française de démocratie participative*. La Découverte, 2007, pp. 178-188.

Rui, Sandrine. « Débat public », Romain Pasquier éd., *Dictionnaire des politiques territoriales*. Presses de Sciences Po, 2020, pp. 121-126.

Rui, Sandrine. « Ressorts et incidences de l'autorité du garant sur les débats publics. Des commissions de suivi Bianco à la CNDP », Cécile Blatrix éd., *Le débat public : une expérience française de démocratie participative*. La Découverte, 2007, pp. 101-111.

Sadran, Pierre. « Participer au débat pour débattre ? Les difficultés de l'acculturation au débat public », Cécile Blatrix éd., *Le débat public : une expérience française de démocratie participative*. La Découverte, 2007, pp. 142-147.

Subra, Philippe. « À quoi et à qui sert le débat public ? », *Hérodote*, vol. 110, no. 3, 2003, pp. 149-170.

Subra, Philippe. « Chapitre 2. L'apparition et la généralisation des conflits d'aménagement depuis 1970 », *Géopolitique locale. Territoires, acteurs, conflits*, sous la direction de Subra Philippe. Armand Colin, 2016, pp. 41-61.

Subra, Philippe. « L'aménagement, une question géopolitique ! », *Hérodote*, vol. 130, no. 3, 2008, pp. 222-250.

Thiers, Éric. « L'anti-élitisme: une passion française? », *Pouvoirs*, vol. 161, no. 2, 2017, pp. 19-29.

Traversa, Sylvain. « Le risque « engin explosif historique » et le développement des parcs éoliens *offshore* dans la Manche et la mer du Nord », *Revue juridique de l'environnement*, vol. volume 40, no. 1, 2015, pp. 41-57.

Valverde, Mathias. « La casse d'un mouvement antinucléaire non-violent. Le journal *La Gueule Ouverte* et la manifestation de Creys-Malville 1977 », *Raison présente*, vol. 216, no. 4, 2020, pp. 77-87.

Zélem, Marie-Christine, C. Beslay éd., *Sociologie de l'énergie*, Paris, cnrs Éditions, 2015 ; O.-Labussière, A. Nadaï, *L'énergie des sciences sociales*, Paris, Alliance Athéna, 2015.

Articles de presse :

« Intelligence collective », « manque d'audace »... Réactions mitigées aux propositions de la convention citoyenne pour le climat, *Le Monde*. Publié le 22 Juin 2020 :

https://www.lemonde.fr/planete/article/2020/06/22/convention-citoyenne-pour-le-climat-des-satisfecit-et-quelques-critiques_6043714_3244.html

“*Dans son rapport d'étape M. Gilbert Carrère propose la création d'une instance nationale de médiation sur les transports*”, Le Monde, publié le 29 avril 1992 à 00h00. https://www.lemonde.fr/archives/article/1992/04/29/dans-son-rapport-d-etape-m-gilbert-carre-re-propose-la-creation-d-une-instance-nationale-de-mediation-sur-les-transports_3904391_1819218.html ; consulté le 09/05/21 à 9h20.

Sites internet :

Butré Jean-Louis, “*Faut-il en finir avec les éoliennes?*”, <https://www.youtube.com/watch?v=aoAxlQTzHCQ> vidéo publiée le 24/02/20 [consultée le 14/05/21 à 11:40]

Compte-rendu final de la CNDP “*Dunkerque éolien en mer*”, publié en Février 2021, et disponible sur la page d'accueil du site internet consacré au débat public de Dunkerque : <https://dunkerque-eolien.debatpublic.fr/>

Compte-rendu final de la CNDP “*Parc éolien en mer en baie de Saint-Brieuc*”, publié en Mai 2013, et disponible sur la page d'accueil du site internet consacré au débat public de Saint-Brieuc : https://cpdp.debatpublic.fr/cdpd-eoliennes22/INFORMER/BILAN_ET_COMPTE_RENDU_DU_DEBAT.HTM [consulté le 20/05/21 à 09h36]

Compte-rendu final de la CNDP “*Parc éolien en mer de Saint-Nazaire*”, publié en Septembre 2015, et disponible sur la page d'accueil du site internet consacré au débat public de Saint-Nazaire : <https://cpdp.debatpublic.fr/cdpd-saint-nazaire/> [consulté le 20/05/21 à 09h38]

Emission télévisée WEO consacrée au débat public de Dunkerque, diffusée le 8 Décembre 2020, : <https://www.facebook.com/Weotnt/videos/220772026331907> [consulté le 30 Avril 2021 à 10h48]

Jancovici J-M, “*Pourrait-on alimenter toute la France en électricité uniquement avec de l'éolien ?*”, <https://jancovici.com/transition-energetique/renouvelables/pourrait-on-alimenter-la-france-en-electricite-uniquement-avec-de-leolien/> publié le 01/06/20 [consulté le 14/05/21 à 11:33].

La chaîne Youtube Débat Dunkerque Eolien : <https://www.youtube.com/channel/UCJCGgrx9JnO3TUAdKoGrgA>

Légifrance, Ordonnance n° 58-997 du 23 octobre 1958 <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000705504/> [consulté le 05/05/2021 à 13h31]

Légifrance, Ordonnance n° 2000-914 du 18 septembre 2000 relative à la partie législative du code de l'environnement
<https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGIARTI000006849354/2000-09-21/> [consulté le 06/05/21 à 13h28]

Légifrance, Loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité :
<https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000593100/> [consulté le 10/05/21 à 13h55].

Loi de Programmations Pluriannuelles de l'Énergie (PPE) publiée le 23 Avril 2020 par le gouvernement français et disponible sur le site internet du ministère de la transition écologique et solidaire via :
<https://www.ecologie.gouv.fr/programmations-pluriannuelles-lenergie-ppe> [consulté le 10/05/21 à 15h15].

Rapport final de la CNDP, p. 41, disponible à l'adresse internet suivante :
<https://dunkerque-eolien.debatpublic.fr/images/documents/DunkerqueEolien-Compte-rendu.pdf> [consulté le 27/04/21 à 8h11]

Site internet de la Convention Citoyenne pour le Climat :
<https://www.conventioncitoyennepourleclimat.fr/>

Site internet de la Commission Nationale du Débat Public :
<https://www.debatpublic.fr/son-role>

Site internet de la CPDP de Dunkerque, onglet “descriptif du projet”, disponible en ligne via :
<https://dunkerque-eolien.debatpublic.fr/projet/descriptif> [consulté le 10/05/21 à 15h23].

Site internet de la CPDP de Dunkerque, onglet “les maîtres d’ouvrage”, disponible en ligne via :
<https://dunkerque-eolien.debatpublic.fr/projet/maitres-d-ouvrages> [consulté le 10/05/21 à 15h21].

Site de la CPDP sur le projet éolien de Dunkerque, onglet “participez” :
<https://dunkerque-eolien.debatpublic.fr/participez/cahiers-acteurs>

Site internet *Participatory Action Research* : <https://www.participatoryactionresearch.net/>
[consulté le 15/05/21 à 16:52].

Site internet de la CPDP du projet de Dunkerque, onglet “ressources” :
<https://dunkerque-eolien.debatpublic.fr/ressources/bibliotheque-du-debat>

Site internet de la CPDP du projet de Dunkerque, onglet “ses missions”
<https://www.debatpublic.fr/ses-missions>

Annexes :