

Quelle gouvernance de l'urgence climatique à Genève après la crise du coronavirus ?

par Aurélien Boutaud – Consultant indépendant et chercheur associé à l'UMR-CNRS 5600 Environnement-Ville-Société

Travail réalisé pour le Canton de Genève/Démarche Genève 2050 – Octobre 2020

La publication en 2018 d'un rapport important du GIEC¹ montre que, pour limiter les risques d'un emballement climatique qui aurait des effets catastrophiques pour l'humanité, la transition énergétique devra être plus rapide et massive que nous ne l'imaginions. Ce constat scientifique a favorisé l'émergence d'un mouvement en faveur de l'urgence climatique², qui réclame que la préservation du climat devienne la préoccupation première des sociétés humaines. Les enquêtes menées à Genève³ comme ailleurs dans le monde⁴ montrent qu'une part importante des citoyens a aujourd'hui pris conscience de l'importance de cet enjeu. Le Grand Conseil et le Conseil d'Etat de Genève ont montré qu'ils en étaient également conscients en déclarant l'urgence climatique et en réactualisant les objectifs du plan climat⁵, qui visent à présent une baisse de 60% des émissions de gaz à effet de serre à l'horizon 2030.

Le Canton de Genève et son territoire transfrontalier ont commencé à imaginer plusieurs scénarios de neutralité carbone à l'horizon 2050⁶, et à dessiner les contours de ce que pourrait être une politique de l'urgence climatique⁷. Mais à la fin de l'hiver 2020, la crise du coronavirus est venue bouleverser la donne en obligeant la plupart des gouvernements du monde à déclarer l'urgence sanitaire et à agir en conséquence. Ce contexte particulier invite à nous interroger sur la manière dont la gouvernance de l'urgence climatique pourrait s'inspirer de celle de l'urgence sanitaire.

Après avoir rappelé quelles sont les principales similarités et différences entre urgence sanitaire et climatique (1), nous essaierons de tirer quelques leçons concernant la manière dont la gouvernance de l'urgence sanitaire a permis de faire face à la crise (2). Partant de ce constat, nous dégagerons quelques pistes qui permettent d'envisager une gouvernance de l'urgence climatique à l'échelle genevoise, en nous inspirant d'expériences menées sur d'autres territoires : par exemple en renforçant le rôle des experts dans les processus de prise de décision (3) ou en développant des évaluations systématiques des politiques au regard de l'urgence climatique (4). La particularité de l'urgence climatique étant sa temporalité, il nous semble enfin que les mesures qui pourraient s'imposer en situation d'urgence nécessitent que soit recherchée une association plus forte des citoyens dans les processus de prise de

décision, ce que nous développerons dans la dernière partie (5).

1) Urgence climatique et urgence sanitaire : principales similitudes et différences

La situation d'urgence sanitaire présente quelques similitudes frappantes avec celle de l'urgence climatique. Parmi ces points communs, on peut citer :

- des modélisations alarmantes : les climatologues présentent des mesures passées et des modélisations futures des émissions de gaz à effet de serre (GES) et du climat particulièrement alarmantes qui montrent que l'équilibre climatique propre à l'Holocène est menacé⁸ ; de la même manière, de nombreuses équipes de chercheurs, comme celles de l'*Imperial College* de Londres⁹, ont modélisé dès le début de l'épidémie les effets potentiels du développement du nouveau coronavirus dans plusieurs pays ;
- des seuils à ne pas dépasser : pour éviter le pire, la communauté scientifique du climat préconise le maintien du réchauffement planétaire sous un seuil de +1,5°C d'ici à la fin du siècle, ce qui suppose de ne pas outrepasser une certaine concentration de CO₂ dans l'atmosphère¹⁰ ; dès le début de l'épidémie de Covid-19, les modélisations d'évolution du nombre de malades gravement touchés ont été comparées aux capacités d'accueil des lits hospitaliers, en particulier les lits de réanimation, qui sont apparus comme un facteur limitant à ne pas outrepasser ;
- une menace pour l'humanité : en l'absence de réaction, les courbes de concentration de GES dans l'atmosphère vont dépasser les seuils évoqués précédemment, menant à un réchauffement irréversible aux conséquences incommensurables pour l'humanité et le reste du vivant ; sans réaction rapide, le nombre de victimes du Covid-19 aurait dépassé les capacités hospitalières, augmentant considérablement le nombre de victimes¹¹ ;
- un caractère mondial : même si, dans les deux cas, l'ampleur des dégâts peut varier d'un pays à l'autre, aucune partie du monde n'est épargnée ;
- un besoin de mesures radicales et inédites : le seuil d'1,5°C nécessite de réduire de 45% les émissions mondiales en 10 ans¹², et davantage dans les pays à forte empreinte carbone, ce qui suppose des changements colossaux¹³ ; pour « aplatis la courbe » de propagation du Covid-19 et éviter le dépassement des capacités hospitalières, les gouvernements de nombreux pays ont pris des décisions exceptionnelles dérogeant au droit commun, dont la plus spectaculaire a été le confinement de la population.

De nombreuses autres similitudes ont pu être signalées¹⁴. Par exemple, le Covid-19 semble également la conséquence de la perturbation des milieux naturels¹⁵. Dans les deux cas, presque toutes les activités humaines sont impactées. Le réchauffement climatique et la crise du Covid-19 ont également comme point commun d'avoir tendance à souvent renforcer les inégalités existantes¹⁶. Il se peut aussi que, à l'instar de ce qui s'est passé pour le Covid-19, trop attendre pour agir en faveur du climat oblige à prendre des mesures plus restrictives, pouvant porter atteinte aux libertés fondamentales¹⁷.

Ceci étant dit, les deux crises présentent également des différences notables¹⁸ :

- des temporalités incomparables : la plus importante de ces différences est sans doute la temporalité des deux événements, puisque la crise sanitaire représente une menace immédiate pour la vie de milliers de personnes, là où la crise climatique apparaît comme plus lointaine – elle nécessite d'agir maintenant pour éviter un danger dans plusieurs décennies ;
- un degré de conscience du danger différent : pour cette même raison, mais aussi parce que le travail de pédagogie sur l'urgence n'a pas eu la même ampleur, la conscience du danger n'est pas la même¹⁹ ;
- une mobilisation d'ampleur inégale : conséquence des points précédents, la mobilisation pour chacune de ces causes n'a jusqu'à présent pas la même ampleur ; tout le monde a dû se mobiliser d'une façon ou d'une autre pour agir dans l'urgence contre la diffusion du virus, alors qu'une minorité de personnes s'est jusqu'à présent significativement engagée en faveur de l'urgence climatique, dont certains scientifiques ont récemment rappelé qu'elle n'avait pour l'instant pas été considérée par les dirigeants comme une véritable crise²⁰ ;
- des formes de mobilisation qui ont peu à voir : pour la majorité d'entre nous, l'engagement face au coronavirus a consisté à stopper une grande partie de nos activités pendant un temps limité ; l'urgence climatique réclame non pas de « tout arrêter pendant quelques semaines » (ce qui n'a eu qu'un impact limité sur les émissions de CO₂²¹) mais de « tout changer au cours des années à venir ». C'est ce qui différencie une « crise » d'une « transformation irréversible »²² ; ou encore une « urgence de court terme » d'une « urgence de long terme »²³.

Tenant compte de ces différences, certaines leçons de l'urgence sanitaire pourraient-elles toutefois inspirer une future gouvernance de l'urgence climatique ?

2) Quelques leçons de la gouvernance en situation d'urgence sanitaire

Même si elles sont flatteuses pour la Suisse, les tentatives de classement des pays en fonction de la réponse qu'ils ont apporté au Covid-19 ont fait l'objet de nombreuses polémiques, du fait de la complexité et de la diversité des situations rencontrées²⁴. Il est donc difficile d'identifier les systèmes de gouvernance qui se sont avérés les plus efficaces dans cette période de crise, tant les situations sont hétérogènes²⁵. Des analyses plus qualitatives, comme celles menées par l'OCDE²⁶ ou par l'Institut Montaigne²⁷, illustrent cette grande diversité de cas ; elles montrent également que la plupart des gouvernements ont en commun d'avoir mis en place des processus de gouvernance particuliers face à cette situation d'urgence, caractérisés notamment par :

- Le renforcement du rôle des scientifiques et des experts dans les processus de prise de décision : la quasi totalité des gouvernements ont créé durant l'hiver une cellule constituée de scientifiques spécialistes des pandémies, chargée d'épauler les preneurs de décision. Nommé *Task Force Covid-19*²⁸ en Suisse, ou encore Conseil scientifique Covid-19 dans d'autres pays²⁹, cet organisme consultatif est chargé de faire des propositions pour faire face au développement du virus et à ses conséquences. Dans les faits, durant le pic de la pandémie, les avis de ces cellules consultatives ont le plus souvent été suivis à la lettre par les gouvernements occidentaux ;
- La déclaration d'une situation exceptionnelle, ou état d'urgence : la plupart des gouvernements occidentaux ont pris la décision de faire face à la crise en déclarant l'état d'urgence sanitaire (parfois nommé « état de situation extraordinaire » ou encore « état de nécessité »). Généralement prévu dans la loi en cas de crise exceptionnelle menaçant gravement l'ordre public ou la sécurité, cette situation se caractérise dans la plupart des pays occidentaux par :
 - o des pouvoirs exceptionnels : le gouvernement est généralement autorisé à prendre des décisions visant à gérer l'urgence en échappant au processus de contrôle habituel du parlement (ou encore, pour les pays fédérés comme la Suisse, en prenant le pouvoir sur les cantons) ;
 - o des mesures exceptionnelles : ces pouvoirs exceptionnels permettent de décider de mesures qui, elles aussi, échappent potentiellement au droit usuel, comme la fermeture ou le contrôle renforcé des frontières, l'interdiction de manifestations, le confinement de la

population, la fermeture de certains lieux publics comme les commerces et les restaurants, etc. ;

- des moyens exceptionnels : dans certains cas, le déploiement renforcé de l'armée et de la protection civile, ou encore la réquisition de certains outils de production peuvent être mobilisés, ainsi que des moyens financiers particuliers ;
- un retour à la normale conditionné par l'atteinte d'objectifs chiffrés : l'état d'urgence précise le plus souvent dès sa déclaration la date à laquelle la situation exceptionnelle prend fin. Cette date peut, dans certains cas, être conditionnée à l'atteinte d'objectifs chiffrés témoignant, par exemple, d'un retour à la normale de la situation sanitaire.

Alors que de nombreuses voix se font entendre, à Genève et ailleurs, pour rappeler que la crise sanitaire ne doit pas faire oublier l'urgence climatique³⁰, il est intéressant de se demander quels aspects de cette gouvernance de l'urgence sanitaire pourraient inspirer la gouvernance climatique – dans un contexte où, rappelons-le, le Conseil d'Etat a déjà déclaré l'urgence climatique.

3) Renforcer le rôle des scientifiques

Une proposition : un conseil scientifique consultatif sur le climat – Une première piste consiste à renforcer le rôle des scientifiques et des experts dans les processus de prise de décision. Cette mission pourrait être confiée à un conseil scientifique consultatif sur le climat chargé d'éclairer les décideurs, sur le modèle des conseils consultatifs créés sur le Covid-19 (*Task force*, conseil scientifique, etc.). Composé de scientifiques ou d'experts issus à la fois des sciences dures et des sciences sociales, le rôle de cet organisme pourrait consister à vérifier si les politiques menées sont cohérentes avec les objectifs climatiques et, si tel n'est pas le cas, à formuler des propositions permettant de corriger la trajectoire.

Deux inspirations : le *Committee on Climate Change* britannique et le Haut Conseil pour le Climat français – La Grande-Bretagne et la France font partie des rares Etats à avoir déclaré l'urgence climatique, et sont tous deux dotés d'un conseil scientifique consultatif sur le climat.

Le *Committee on Climate Change* (CCC) britannique³¹ est un organisme indépendant créé en Grande-Bretagne en 2008, suite au vote par le parlement du *Climate Change Act*. Composé d'une douzaine d'experts³² issus de différentes disciplines, eux-mêmes appuyés par une équipe d'une quarantaine de personnes, il a pour mission de conseiller le gouvernement britannique et de rapporter auprès du parlement les progrès réalisés pour réduire les émissions de GES et préparer

l'adaptation au changement climatique. Il publie chaque année un rapport au parlement³³ qui fournit des éléments chiffrés sur l'état des émissions de GES comparativement aux objectifs fixés permettant d'atteindre la neutralité carbone en 2050 (cet objectif étant également décliné par périodes quinquennales). Pouvant être très critique, il fournit également des préconisations précises pour chaque ministère afin d'atteindre les objectifs. Il peut également être mobilisé afin de fournir un avis sur des politiques plus sectorielles.

Le Haut Conseil pour le Climat (HCC) français³⁴ a été créé plus récemment, en s'inspirant en grande partie du comité britannique. Lui aussi composé d'une douzaine d'experts (climatologues, experts de l'énergie, économistes, politologues)³⁵ il a déjà rendu deux rapports annuels sur la trajectoire générale de la France en vue d'atteindre ses objectifs à court et moyen terme³⁶ accompagnés de résumés à l'attention du grand public³⁷, ainsi que d'avis sur certaines politiques sectorielles³⁸, dont le plan de relance post-covid-19³⁹. Ces rapports pointent précisément les insuffisances ou incohérences des politiques gouvernementales, auxquels ils adjoignent des préconisations précises ; cette tonalité critique a valu à ces différentes publications une bonne couverture médiatique⁴⁰ et a obligé le gouvernement français à prendre position.

Quelques points de vigilance – En Grande-Bretagne, le CCC est accusé par certains d'adopter un point de vue trop gestionnaire ou gradualiste, qui ne serait plus en phase avec le changement de paradigme qu'exige la situation d'urgence climatique⁴¹. En France, certains membres du HFC se plaignent d'ores et déjà de manquer de moyens humains⁴², le nombre de fonctionnaires mis à la disposition du conseil étant jugé insuffisant pour réaliser le travail demandé. Il faut donc anticiper ces critiques : en le dotant de moyens suffisants, ce qui pourrait par exemple être facilité par une mise en commun du dispositif entre plusieurs cantons désireux d'aller dans le même sens ; et en lui conférant une mission clairement mobilisatrice (et pourquoi pas en lui attribuant un intitulé évocateur, de type « conseil de défense climatique⁴³ »).

4) S'assurer que les projets et les lois sont « climato-compatibles » (=éviter les projets climaticides et accélérer les projets vertueux)

Une proposition : mesurer la contribution climatique/carbone des projets significatifs – Une limite importante des politiques « gradualistes » tient au fait que les actions exemplaires sont souvent développées dans le cadre, par exemple, d'un plan climat, sans pour autant empêcher qu'en parallèle d'autres actions continuent à avoir un impact négatif⁴⁴. Une politique d'urgence suppose que les actions (lois, projets, programmes, politiques) qui s'avèrent incompatibles avec la protection du climat

puissent être clairement identifiées et ajustées – et éventuellement abandonnées si venait à se développer l'idée d'irrecevabilité climatique⁴⁵ (principe qui a déjà permis d'empêcher certains projets jugés climaticides dans des juridictions étrangères⁴⁶). Une piste d'action pourrait ainsi consister à généraliser l'étude d'impact climatique des projets, programmes et politiques les plus structurants du territoire, afin de s'assurer qu'ils sont compatibles avec l'objectif de réduction de 60% des émissions de GES à l'horizon 2030 et la neutralité carbone à l'horizon 2050. Cela suppose de développer un outil, inspiré par exemple des études d'impact environnemental (EIE) ou des Evaluations Environnementales Stratégiques (EES), mais plus spécifiquement orienté sur l'impact carbone – et donc plus facilement généralisable, avec comme double objectif d'éviter la réalisation de projets climaticides et, au contraire, de faciliter ou accélérer la réalisation des projets indispensables à l'atteinte des objectifs climatiques.

Cet outil devrait être adapté au contexte genevois et s'articuler en particulier avec l'outil d'évaluation de la durabilité qui vise à la prise en compte des trois piliers du développement durable dans les projets de loi et des stratégies sectorielles lors de leur renouvellement⁴⁷, en complétant la démarche sans pour autant la doubler.

Quelques inspirations venues des études d'impact aux USA et en Grande-Bretagne – Dans un récent rapport de cadrage sur l'évaluation des lois au regard du climat (« Evaluer les lois en cohérence avec les ambitions »⁴⁸) le HFC a esquissé les contours de ce que pourrait être une démarche de systématisation de l'évaluation de l'impact carbone des lois. Le rapport ne mentionne malheureusement pas d'exemples existants⁴⁹, mais il s'appuie sur l'expérience des études d'impact environnementales menées dans de très nombreux pays. Les cas des USA et de la Grande-Bretagne sont cités, notamment parce que ces pays pionniers des EIE ont mis en place un dispositif qui s'applique également aux projets de loi et qui procède en deux étapes. Une première analyse assez légère mais systématique est menée par l'administration porteuse du projet afin d'identifier si ce dernier a un impact significatif ou pas – à noter qu'en Grande-Bretagne, une consultation publique des parties prenantes est réalisée à ce stade pour ce qui concerne les projets de loi. S'il apparaît que le projet a un impact significatif, le projet doit ensuite faire l'objet d'une étude d'impact détaillée.

S'inspirant de cette démarche, le HFC préconise un protocole similaire mais focalisé sur la question climatique, se traduisant pour les projets jugés significatifs par la réalisation d'une étude d'impact carbone – qui pourrait s'inspirer sur le plan méthodologique des préconisations faites pour intégrer l'impact climatique dans les EIE⁵⁰. Cette étude d'impact carbone montrera si le projet est

compatible ou non avec les objectifs de la politique climatique à court et moyen terme. Sa réalisation devra être opérée par un organisme indépendant (sous contrôle par exemple d'un organisme de type conseil consultatif scientifique sur le climat, cf. point précédent), et ses résultats seraient rendus publics.

Quelques points de vigilance – Les enquêtes et autres analyses comparatives portant sur l'usage des grilles d'analyse développement durable⁵¹ ou sur les études d'impact environnemental⁵² montrent que ces outils ont de nombreuses limites, qu'il faut savoir anticiper. L'une des principales est que ces analyses arrivent souvent trop tard dans les processus de prise de décision pour remettre en cause les projets ou stratégies analysés : ils se contentent alors de préconiser des améliorations ou des compensations. Une autre limite souvent citée est la difficile estimation des effets indirects des projets ou des politiques évalués, alors même que ces effets indirects sont souvent plus importants que les impacts directs⁵³ – c'est particulièrement vrai pour les GES, pour lesquels une analyse des émissions indirectes semble indispensable. D'autres difficultés sont à anticiper, comme le fait de mobiliser des moyens (humains, financiers, méthodologiques) proportionnés à l'enjeu, ou de garantir l'indépendance des études. Ces difficultés pourraient être contournées, par exemple :

- en s'appuyant sur le cadre légal et méthodologique genevois qui oblige à évaluer la prise en compte des piliers du développement durable dans les lois et les stratégies⁵⁴ : cette étape pourrait permettre d'identifier les projets qui ont un impact significatif sur le climat. Ces derniers devraient alors faire l'objet d'une étude d'impact carbone plus poussée afin de vérifier leur compatibilité avec l'objectif de neutralité carbone ;
- en s'assurant que l'analyse menée est plurielle (impliquant les parties prenantes et/ou les services compétents) et transparente (s'appuyant sur une méthodologie éprouvée, éventuellement validée par un conseil scientifique tel que celui exposé plus haut) dont les résultats seraient rendus publics.

Enfin, l'idée étant de ne pas alourdir les procédures mais au contraire d'accélérer la mise en œuvre des projets qui relèvent de l'urgence climatique, une contrepartie à cet exercice pourrait, dans l'idéal, consister à produire une sorte de label « projet d'urgence climatique » qui ouvrirait droit à une simplification des procédures pour les projets qui en bénéficient – en s'inspirant là encore de certaines expériences qui ont été menées lors de la période de crise sanitaire (cf. encart ci-après). Notons qu'un tel projet nécessiterait que soient mobilisées des compétences juridiques, pour en établir la faisabilité et les conditions de réalisation.

Accélérer les procédures en situation d'urgence : zoom sur les aménagements en faveur des modes doux décidés lors de la période de crise sanitaire du coronavirus

Lors de la période de crise sanitaire du coronavirus, afin de compenser la perte de voyageurs dans les transports en commun et éviter le report modal sur la voiture, de nombreuses villes ont décidé de réaffecter très rapidement une partie des voies habituellement destinées aux automobiles pour l'usage du vélo ou de la marche à pied. Ces aménagements ont souvent été provisoires, mais ils ont parfois vocation à se pérenniser.

A Genève, en anticipation de la sortie de période de confinement, l'Etat et la Ville ont par exemple pris des mesures afin de favoriser les pratiques du vélo et de la marche à pied, se traduisant notamment par la réalisation d'aménagements spécifiques. Pour la circulation en vélo, certains itinéraires cyclables ont été complétés ou améliorés, des voies de circulation automobile ont été réduites et des places de stationnement supprimées au bénéfice de pistes cyclables provisoires ; enfin, des limitations de vitesse à 30 km/h ont été ajoutées afin de faciliter la cohabitation entre voitures et vélos⁵⁵. Les décisions ont pu être très rapidement mises en œuvre grâce à des arrêtés temporaires de réglementation locale du trafic prévus pour une durée de 60 jours renouvelables, qui ont pour particularité de ne pas être susceptibles de recours – du fait de leur caractère provisoire, mais aussi de la dimension exceptionnelle de la situation⁵⁶. Ces aménagements ont fait l'objet d'une évaluation montrant une augmentation du trafic vélo de l'ordre de 20% en moyenne à la fin du mois de juin. Malgré leur caractère provisoire, l'Etat de Genève précise dans un communiqué de presse que « *la prolongation du dispositif permettra d'assurer dans la mesure du possible une jointure temporelle cohérente avec le démarrage de plusieurs chantiers visant à mettre en place des aménagements cyclables durables et de qualité, selon des procédures usuelles prévues par la législation*⁵⁷ », et ce conformément aux objectifs de la Loi pour une mobilité cohérente et équilibrée, approuvée en 2016.

Cet exemple montre que des dispositifs législatifs permettent, dans des situations exceptionnelles, de passer outre un certain nombre de procédures afin de mettre en œuvre plus rapidement les décisions. De telles dispositions n'existent pas encore dans le contexte de l'urgence climatique, et ce malgré les déclarations d'urgence décrétées par plusieurs cantons suisses, si bien que des politiques et des projets indispensables pour faire face à l'urgence climatique prennent parfois du retard. La possibilité d'envisager de tels dispositifs exceptionnels pour accélérer la mise en œuvre de politiques ou de projets favorables au climat mériterait d'être explorée plus en avant.

5) Assurer l'assise démocratique des décisions d'urgence climatique

Une proposition : un forum citoyen genevois sur l'urgence climatique – Lors de la crise sanitaire, les décisions radicales prises en situation d'urgence ont parfois été critiquées du fait de l'atteinte qu'elles portaient à certains droits fondamentaux⁵⁸. Acceptée par la plupart des citoyens dans une situation de crise sanitaire de court terme, cette atteinte au droit usuel ne sera pas forcément admise dans un contexte d'urgence « de long terme » comme celui de la crise climatique, qui de ce point de vue s'apparente davantage à une situation de conflit⁵⁹. Il est donc crucial que les décisions prises en situation d'urgence climatique, dont certaines pourraient porter atteinte aux libertés, soient comprises et

acceptées par les citoyens. Au-delà des référendums, qui pourraient être envisagés sur certaines questions clés, le fait d'associer la société civile à l'élaboration même des actions relevant de l'urgence climatique permettrait d'en renforcer la légitimité et l'acceptation.

Une troisième proposition de cette note consiste donc à créer une conférence de consensus ou un jury citoyen⁶⁰ genevois sur l'urgence climatique, composé – à l'instar d'un jury d'assise – d'individus tirés au sort. Si les moyens le permettent, ce jury citoyen pourrait viser une certaine représentativité de la population genevoise et s'apparenter alors à une convention citoyenne, sur le modèle des conventions irlandaises et françaises citées ci-après. Conformément aux règles préconisées par les spécialistes de ce type de consultation⁶¹, ces citoyens seraient dans un premier temps soumis à un débat contradictoire d'experts leur permettant de saisir les différents enjeux de l'urgence climatique ; puis, dans un second temps, ils seraient invités à confronter leurs idées et à formuler des propositions d'action pour faire face à cette urgence. Ces propositions seraient alors soumises aux décideurs (Grand Conseil) ou au peuple (voie référendaire). On notera au passage que cette revendication de consultation citoyenne est présente dans la consultation Genève 2050⁶².

Il est important de rappeler qu'un forum citoyen, très proche sur la forme de ce qui est décrit ci-dessus, sera organisé à l'automne 2020 dans le cadre de la démarche de concertation des rencontres du développement⁶³. Une partie seulement des débats portera sur le changement climatique, et une piste pourrait consister à s'appuyer sur cette impulsion pour pérenniser le forum en 2021 afin d'approfondir la question de l'urgence climatique.

Deux inspirations : les conventions citoyennes pour le climat irlandaise et française – A l'automne 2018,

des milliers de citoyens français sont sortis dans la rue pour contester la politique jugée trop élitiste et technocratique du gouvernement d'Emmanuel Macron. Ce mouvement, dit des « gilets jaunes », s'est fondé en partie sur la contestation de la taxe carbone. Sur proposition d'un collectif issu des gilets jaunes et du CESE (Conseil économique, social et environnemental⁶⁴), le gouvernement français a alors décidé d'organiser une conférence de consensus à caractère représentatif, dite « convention citoyenne », dont la mission serait de proposer des mesures pour réduire les émissions de gaz à effet de serre d'au moins 40 % d'ici 2030, dans un esprit de justice sociale. Le processus retenu est largement inspiré d'une expérience menée en 2016 en Irlande, avec la création d'une assemblée citoyenne⁶⁵ réunissant une centaine de citoyens tirés au sort, qui avait été convoquée par le gouvernement irlandais afin de discuter un certain nombre de questions importantes en vue de la réforme de la constitution –

le changement climatique n'étant en Irlande qu'une des questions abordées par la convention citoyenne⁶⁶. En France, ce sont 150 personnes qui ont été tirées au sort, sur la base de critères sociodémographiques permettant d'assurer la représentativité de la société française. Ces citoyens se sont réunis à sept reprises entre octobre 2019 et juillet 2020, durant des sessions de trois jours chacune qui leur ont permis de découvrir en détail le sujet du changement climatique, puis de rédiger des propositions concrètes⁶⁷. Le CESE a accueilli et organisé les sessions, tandis que le déroulement de la convention était confié à un comité de gouvernance constitué d'experts techniques et juridiques ainsi que de professionnels de la participation et de la délibération collective. Trois garants ont été nommés afin de veiller à la neutralité et à la sincérité des débats⁶⁸. Enfin, le site Internet dédié permettait aux citoyens non tirés au sort d'alimenter les réflexions et de proposer leurs propres idées.

Lors de la dernière session, les citoyens ont présenté au gouvernement leurs 149 propositions d'actions, réparties en cinq thématiques (se déplacer, consommer, se loger, produire/travailler, se nourrir) auxquelles ont été ajoutées deux thématiques transversales sur la gouvernance et le financement. Le président de la république s'est engagé à mettre en œuvre 146 des 149 mesures⁶⁹. Dans le même élan, un collectif d'élus locaux a promis de mettre en œuvre les propositions citoyennes sur leurs territoires⁷⁰.

Quelques points de vigilance – Les citoyens ayant participé à la convention citoyenne française ont témoigné avoir vécu une véritable prise de conscience de l'urgence climatique⁷¹, ce qui explique sans doute pourquoi leurs propositions ont pu être jugées par certains comme radicales, voire militantes. Les soupçons de manipulation n'ont pas manqué de la part de ceux qui sont les plus réticents à une telle évolution de la société⁷². Il est donc particulièrement important de mettre en œuvre un protocole extrêmement solide et transparent. Certains experts de la participation préviennent à ce propos qu'« *il ne faut pas lésiner sur l'ingénierie à mettre en place* »⁷³ : l'expérience menée dans le cadre des rencontres du développement pourra de ce point de vue apporter des leçons intéressantes.

On notera enfin que, pour asseoir plus fortement les propositions citoyennes, il est possible de les coupler à l'organisation d'un référendum. C'est ce que s'est engagé à faire le président français pour certaines propositions touchant à la constitution. Le même processus avait été suivi en Irlande après 2016 : les propositions de l'assemblée citoyenne chargée de proposer une réforme de la constitution avaient donné lieu à un référendum qui avait permis de valider par la voix du peuple certains des points les plus polémiques.

On notera pour conclure que la prise en compte de la question climatique nécessite sans doute de réinterroger le fonctionnement de la démocratie représentative, dont on sait qu'elle est peu favorable à la prise en compte des intérêts des générations futures et des territoires éloignés⁷⁴. Les forums citoyens sont une manière de palier pour partie à ce défaut, mais d'autres mécanismes pourraient utilement être explorés afin d'y parvenir⁷⁵.

La solidarité, une question centrale dans les situations d'urgence

Il est difficile de terminer cette note prospective sans évoquer la question de la solidarité, dont on sait qu'elle est une condition importante d'acceptabilité des mesures de transition écologique⁷⁶. C'est encore plus vrai dans les situations d'urgence ou de crise, durant lesquelles les mesures d'ampleur peuvent rapidement générer des inégalités ou des sentiments d'injustice.

Une note rédigée pour le compte de la Métropole de Lyon fait état des nombreux débats qui ont pu avoir lieu au cours des derniers mois sur les risques de renforcement du sentiment d'injustice dans le cadre des mesures prises pour lutter contre le coronavirus⁷⁷. Cette synthèse montre d'abord que le sentiment d'injustice résulte à la fois de phénomènes objectifs (par exemple, un accroissement réel des inégalités) mais aussi parfois de processus subjectifs (par exemple, une moindre tolérance aux injustices). Or la crise du coronavirus a pu avoir des effets sur ces deux volets du sentiment d'injustice :

- Sur le plan objectif, la crise a fait apparaître un certain nombre de nouvelles inégalités. Par exemple, le virus n'a pas le même effet selon son âge et son état de santé ; le confinement est plus ou moins acceptable selon la qualité du logement et du cadre de vie dans lequel on évolue ; l'exercice de sa profession et les moyens de vivre qu'on en tire sont plus ou moins menacés par les mesures sanitaires selon son métier ; la qualité de la scolarité en situation de confinement s'est avérée plus ou moins bonne selon le cadre familial dans lequel on évolue, etc. Or ces nouvelles inégalités sont très souvent venues se combiner à d'autres, préexistantes, ce qui participe logiquement au renforcement du sentiment d'injustice chez ceux qui sont victimes de ces cumuls. A Genève, un cas symptomatique a été révélé par les images de ces milliers de personnes, parfois immigrées et sans statut légal, travaillant souvent dans les secteurs de l'aide domestique, et qui ont soudainement été privées de revenus au point de devoir faire massivement appel aux mécanismes de « solidarité de crise » mis en place par les institutions et les ONG humanitaires⁷⁸.
- Sur le plan subjectif, plusieurs signes laissent penser que la crise du coronavirus pourrait réduire notre tolérance aux inégalités. Par exemple, les métiers les plus indispensables au fonctionnement de la société sont apparus aux yeux de tous en situation de confinement ; et chacun a pu constater à cette occasion que ces métiers vitaux n'étaient généralement pas ceux qui étaient les plus valorisés dans la société – aussi bien en termes de reconnaissance sociale que de revenus. Ce changement de regard peut accroître les sentiments d'injustice et remettre en cause la légitimité de certaines inégalités.

Là encore, la crise du coronavirus peut nous aider à tirer certaines leçons pour la mise en œuvre d'une gouvernance de l'urgence climatique. Afin que les décisions d'urgence soient acceptées, il est important que leurs effets sur les inégalités soient anticipés. Par exemple, dans le cadre d'un éventuel forum citoyen sur l'urgence climatique, la question posée aux citoyens ne devrait pas être : « *Quelles décisions doit-on prendre pour réduire de 60 % les émissions de gaz à effet de serre d'ici à 2030 sur le territoire genevois ?* » mais plutôt : « *Quelles décisions doit-on prendre pour réduire de 60 % les émissions de gaz à effet de serre d'ici à 2030, dans un esprit de solidarité et de justice sociale entre tous les genevois ?* »

Remerciements. Fondé sur des éléments bibliographiques référencés en notes de fin, ce travail a également grandement bénéficié des échanges que nous avons eu avec plusieurs personnes au sein de l'administration de l'Etat de

¹ IPCC, 2018. *Global Warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty*, World Meteorological Organization, Geneva, Switzerland, Masson-Delmotte, V., P. Zhai, H.-O. Pörtner, D. Roberts, J. Skea, P.R. Shukla, A. Pirani, W. Moufouma-Okia, C. Péan, R. Pidcock, S. Connors, J.B.R. Matthews, Y. Chen, X. Zhou, M.I. Gomis, E. Lonnoy, Maycock, M. Tignor, and T. Waterfield (eds.) URL : <https://www.ipcc.ch/sr15/>

² Symbolisée par les marches du climat, la figure de Greta Thunberg ou encore le mouvement Extinction Rebellion, l'urgence climatique a notamment été théorisée par Salamon, M.K., 2018. *Leading the public into emergency mode. A new strategy for the climate movement*, The Climate Mobilization, New York. URL : <https://drive.google.com/file/d/0B9HHPq85FjLGNmhVODrY2VoOGM/view>

³ A Genève, les trois quarts des personnes interrogées dans le cadre de l'enquête « Genève 2050 » affirment par exemple qu'ils feront davantage d'efforts pour lutter contre le changement climatique à l'avenir (et un tiers beaucoup plus d'efforts), in : SATISCAN, République et Canton de Genève, 2020. *Consultation Genève 2050. #02 Changements climatiques et approvisionnement énergétique*. Résultats provisoires.

⁴ L'idée que « le monde fait face à une urgence climatique et que le réchauffement climatique va prochainement devenir extrêmement dangereux si les émissions de baissent pas rapidement » est partagé par la majorité de la population dans de nombreux pays riches : citée par Taylor M., 2019. « Climate crisis seen as most important issue by public, poll shows » *The Guardian*, 18 septembre 2019, URL : <https://www.theguardian.com/environment/2019/sep/18/climate-crisis-seen-as-most-important-issue-by-public-poll-shows>

⁵ Rapport de la commission de l'environnement et de l'agriculture chargée d'étudier la proposition de motion de Mmes et MM. Jean Rossiaud et coll. : Une réponse politique à l'appel des jeunes pour sauver le climat ! URL : <http://ge.ch/grandconseil/data/texte/M02520A.pdf>

⁶ Niwa et coll., 2020. *Neutralité carbone à Genève en 2050. Proposition de 4 scénarios exploratoires*. UNIL & Canton de Genève.

⁷ Boutaud A., Fauvain H., Villarubia O., 2020. L'urgence climatique : au-delà des mots. Quelles perspectives d'action une déclaration d'urgence climatique peut-elle ouvrir pour le bassin franco-valdo-genevois ? République et Canton de Genève, Grand Genève.

⁸ IPCC, 2018. Op. cit. ; voir également le scénario de Terre chaude présenté par Steffen W. et al., 2018. « Trajectories of the Earth System in the Anthropocene », *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 115, 33, p. 8252-8259.

⁹ <http://www.imperial.ac.uk/mrc-global-infectious-disease-analysis/covid-19/covid-19-reports/>

¹⁰ Sur la notion de limites planétaires, notamment appliquée au climat, voir : Boutaud A., Gondran N., 2020. *Les limites planétaires*, La Découverte, Paris.

¹¹ Pour une explication pédagogique de cette courbe devenue célèbre et de l'importance de l'« aplatis », on peut par exemple lire : De Rivet S., 2020. « Propagation du coronavirus : que veut dire 'aplatis la courbe' », *Libération*, 11 mars 2020, URL : <https://www.liberation.fr/planete/2020/03/11/coronavirus-la->

Genève, notamment M. Damien Gumy (10/07/2020), M. Giancarlo Coppetti (22/07/2020), M. Frédéric Josselin (29/07/2020), M. David Favre (12/08/2020) et Mme Sonia Mechkene Nyffenegger (13/08/2020), ainsi que des relectures attentives et des suggestions de Camille Toussaint et Rémy Zinder.

[france-pourra-elle-ralentir-suffisamment-la-progression-pour-eviter-une-surcharge-des_1781062](https://www.liberation.fr/planete/2020/03/11/coronavirus-la-france-pourra-elle-ralentir-suffisamment-la-progression-pour-eviter-une-surcharge-des_1781062)

¹² Dans le scénario P1 du rapport 2018 du GIEC, considéré comme le plus réaliste en cela qu'il ne mobilise pas de technologies de géoingénierie : IPCC, 2018. Op. cit.

¹³ Pour une simulation des efforts à fournir à l'échelle genevoise d'ici 2050, voir Niwa et coll., 2020. Op. cit., ou à l'échelle de la France à l'horizon 2030, B&L Evolution, 2019. *Comment s'aligner avec une trajectoire compatible avec les 1,5°C ?* B&L Evolution, Paris

¹⁴ Voir par exemple : Gémennes F., Depoux A., 2020. « Les leçons de la crise du coronavirus pour lutter contre le changement climatique », *Le Monde*, 19 mars 2020.

¹⁵ On peut lire à ce propos, entre autres nombreux textes : Collectif, 2020. « La pandémie de Covid-19 est étroitement liée à la question de l'environnement », *Le Monde*, 17 avril 2020. URL : https://www.lemonde.fr/idees/article/2020/04/17/la-pandemie-de-covid-19-est-etroitement-liee-a-la-question-de-l-environnement_6036929_3232.html

¹⁶ Cet aspect est par exemple discuté dans : Deguen et coll., 2020. « Changement climatique, inégalités et Covid-19 : un triptyque indissociable », *Libération*, 7 juin 2020, URL : https://www.liberation.fr/debats/2020/06/07/changement-climatique-inegalites-et-covid-19-un-triptyque-indissociable_1790379

¹⁷ Nous évoquons notamment ce risque dans : Boutaud A., Gondran N., 2020. « La transition c'est trop tard, il faut une politique d'urgence climatique », *Reporterre*, 30 mai 2020. URL : <https://reporterre.net/La-transition-c-est-trop-tard-il-faut-une-politique-d-urgence-climatique>

¹⁸ Anne-Sophie Gousse-Lessard développe ces différences dans un entretien sur Radio Canada : Gousse-Lessard A-S., 2020. « Climat : la mobilisation face à la Covid-19 comme inspiration ? », *Radio Canada*, 7 avril 2020, URL : <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1690477/climat-mobilisation-covid-19>

¹⁹ Ces deux premiers points ont été largement détaillés dans la littérature académique, voir par exemple : Miller A., Ollivier H., 2016. « Beliefs, Politics, and Environmental Policy » *Review of Environmental Economics and Policy*, Volume 10, 2, pp. 226-244

²⁰ Ce propos est récemment développé dans une lettre ouverte signée par des dizaines de scientifiques et envoyée aux leaders de l'Union Européenne. Rapporté par exemple dans : Taylor M., 2020. « Pandemic shows climate has never been treated as crisis, say scientists », *The Guardian*, 16 juillet 2020, URL : <https://www.theguardian.com/environment/2020/jul/16/pandemic-shows-climate-has-never-been-treated-as-crisis-say-scientists>

²¹ Le Quéré et al., 2020. « Temporary reduction in daily global CO₂ emissions during the COVID-19 forced confinement », *Nature Climate Change*, 10, pp. 647-653, URL : <https://www.nature.com/articles/s41558-020-0797-x>

²² Cette nuance est notamment apportée par Gémennes F., Depoux A., 2020. Op. cit.

²³ Ces termes renvoient notamment à l'analyse de Salomon M.K., 2018. Op. cit.

²⁴ Andraca R., 2020. « Comment a été conçu le classement des 40 meilleurs pays face au Covid... où la France n'apparaît pas ? », *Libération*, 24 avril 2020, URL : https://www.liberation.fr/checknews/2020/04/24/comment-a-ete-concu-le-classement-des-40-meilleurs-pays-face-au-covid-ou-la-france-n-apparaît-pas_1786028

²⁵ A propos des différents facteurs entant en compte dans la diffusion du virus, une synthèse intéressante est présentée dans :

Tallès O., 2020. « Coronavirus : l'intrigante géographie de la contagion » *La Croix*, le 5 mai 2020, URL : <https://www.la-croix.com/Monde/Coronavirus-lintrigante-geographie-contagion-2020-05-05-1201092633>

²⁶ On peut lire à ce propos les profils par pays dressés par l'OCDE, URL : <https://www.oecd.org/coronavirus/fr/#country-profiles>

²⁷ Lire la série d'articles « Les Etats face au coronavirus » sur le site www.institutmontaigne.org, par exemple : Rominet-Borgomano A., 2020. « La Suisse et le principe de responsabilité », mis en ligne le 14 mai 2020, URL : <https://www.institutmontaigne.org/blog/les-etats-face-au-coronavirus-la-suisse-et-le-principe-responsabilite>

²⁸ URL : <https://ncs-tf.ch/fr/>

²⁹ URL : <https://solidarites-sante.gouv.fr/actualites/presse/dossiers-de-presse/article/covid-19-conseil-scientifique-covid-19>

³⁰ Collectif, 2020. « La crise sanitaire ne doit pas nous faire oublier l'urgence climatique », *Le Courrier*, 25 juin 2020, URL : <https://lecourrier.ch/2020/06/25/la-crise-sanitaire-ne-doit-pas-nous-faire-oublier-lurgence-climatique/>

³¹ URL : <https://www.theccc.org.uk/>

³² URL : <https://www.theccc.org.uk/about/committee-on-climate-change/>

³³ Committee on Climate Change, 2020. *Reducing UK emissions Progress Report to Parliament*, June 2020. CCC, London. URL : <https://www.theccc.org.uk/wp-content/uploads/2020/06/Reducing-UK-emissions-Progress-Report-to-Parliament-Committee-on-Cli.-002-1.pdf>

³⁴ URL : <https://www.hautconseilclimat.fr/>

³⁵ URL : <https://www.hautconseilclimat.fr/a-propos/>

³⁶ Haut Conseil pour le Climat, 2020. *Redresser le cap, relancer la transition*. Rapport annuel 2020 du Haut Conseil pour le Climat, Paris. URL : https://www.hautconseilclimat.fr/wp-content/uploads/2020/07/hcc_rapport_annuel-2020.pdf

³⁷ Haut Conseil pour le Climat, 2019. *Agir en cohérence avec les ambitions*. Version grand public du rapport annuel 2019 du Haut Conseil pour le Climat, Paris. URL : https://www.hautconseilclimat.fr/wp-content/uploads/2019/09/hcc_rapport_annuel_grand_public_2019.pdf

³⁸ Le HCC a par exemple été récemment saisi afin d'analyser l'impact climatique des stratégies de développement du numérique, URL : <https://www.hautconseilclimat.fr/actualites/le-gouvernement-saisit-le-conseil-national-du-numerique/>

³⁹ Garric A., 2020. « Ce n'est pas le moment de soutenir l'aviation coûte que coûte : le Haut Conseil pour le Climat rappelle l'urgence de la transition écologique », *Le Monde*, 22 avril 2020, URL : https://www.lemonde.fr/planete/article/2020/04/21/ce-n-est-pas-le-moment-de-soutenir-l-aviation-coute-que-coute-le-haut-conseil-pour-le-climat-rappelle-l-urgence-de-la-transition_6037354_3244.html

⁴⁰ Parmi de nombreux exemples : Ravignan A., 2020. « Haut Conseil pour le Climat : le rapport qui secoue », *Alternatives Economiques*, 10 juillet 2020, URL : <https://www.alternatives-economiques.fr/conseil-climat-rapport-secoue/00093402> ; Billard S., 2020. « Pour le Haut Conseil pour le Climat, le gouvernement n'est pas à la hauteur », *L'Obs*, 8 juillet 2020, URL : <https://www.nouvelobs.com/planete/20200707.OBS31009/lutte-contre-le-rechauffement-le-haut-conseil-pour-le-climat-egratigne-le-gouvernement.html> ; Garric A., 2020. « La France n'est toujours pas à la hauteur des enjeux climatiques », *Le Monde*, 18 juillet 2020, URL : https://www.lemonde.fr/planete/article/2020/07/08/climat-la-france-n-est-toujours-pas-a-la-hauteur-des-enjeux_6045537_3244.html

⁴¹ Montbiot G., 2020. « Let's abandon climate targets, and do something completely different », *The Guardian*, 29 janvier 2020, URL : <https://www.theguardian.com/commentisfree/2020/jan/29/climate-targets-committee-on-climate-change-report>

⁴² HSE, 2020. « Le Haut Conseil pour le Climat veut des moyens », *Les éditions législatives*, 11 juin 2020, URL :

<https://www.editions-legislatives.fr/actualite/le-haut-conseil-pour-le-climat-veut-des-moyens>

⁴³ Il faut noter que la notion de Conseil de défense écologique existe en France depuis peu, mais elle renvoie à une instance de gouvernance très différente de ce qui est évoqué ici, il s'agit d'un conseil des ministres restreint permettant un pilotage plus transversal et une implication plus directe du Président de la République sur certains enjeux écologiques, URL : <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/conseil-de-defense-ecologique>

⁴⁴ Nous avons par exemple réalisé ce constat dans le cadre d'une analyse comparée des démarches d'Agenda 21 locaux en Europe : Boutaud A., 2009. *Les agendas 21 locaux. Bilan et perspectives en Europe et en France*, Millénaire 3, Métropole de Lyon, décembre 2009. URL :

<https://www.millenaire3.com/ressources/agenda-21-local-bilan-et-perspectives-en-europe-et-en-france>

⁴⁵ La notion d'irrecevabilité climatique est par exemple proposée par des députés français, rapporté par : France Info, 2020. « Ecologie : des parlementaires adressent une lettre à Edouard Philippe pour réclamer une évaluation climatique des lois », *Rance Info*, 20 janvier 2020, URL :

https://www.francetvinfo.fr/meteo/climat/ecologie-des-parlementaires-adressent-une-lettre-a-edouard-philippe-pour-reclamer-une-evaluation-climatique-des-lois_3777917.html

⁴⁶ On peut citer l'exemple de l'extension de l'aéroport d'Heathrow en Grande-Bretagne et le projet de mine de charbon de Gloucester en Australie, tous deux rejetés par la justice qui évoque leur impact climatique particulièrement néfaste (voir : McGowan M., Cox L., 2019. « Court rules out Hunter Valley coalmine on climate change grounds » *The Guardian*, 7 février 2019, URL : <https://www.theguardian.com/australia-news/2019/feb/08/court-rules-out-hunter-valley-coalmine-climate-change-rocky-hill> / Ducourtieux C., Garric A., « Au nom du climat, la justice britannique rejette le projet d'extension de l'aéroport d'Heathrow », *Le Monde*, 27 février 2020, URL : https://www.lemonde.fr/international/article/2020/02/27/la-justice-britannique-met-un-coup-d-arret-au-projet-d-agrandissement-de-l-aeroport-d-heathrow_6031038_3210.html). On notera que la tentative de la Ville de Genève qui consiste à poser un recours en justice contre le projet d'autoroute du Chablais n'est pas très éloigné, même si l'argument climatique est davantage mobilisé sur le plan politique que sur le plan purement légal (voir par exemple : Revelo S., 2020. « La ville de Genève combat l'autoroute du Chablais », *Le Temps*, 27 janvier 2020, URL : <https://www.letemps.ch/suisse/ville-geneve-combat-lautoroute-chablais>

⁴⁷ Rappelons que la Loi sur l'action publique en vue d'un développement durable prévoit, dans son article 6, que « *Les conséquences, en matière de développement durable, d'un projet de loi sont identifiées avant son traitement parlementaire. Elles figurent dans l'exposé des motifs.* » URL : https://www.ge.ch/legislation/rsg/f/s/rsg_a2_60.html Le plan d'action DD 2019-2023 prévoit à ce propos dans l'action 1.1 les modalités de l'évaluation de la durabilité des projets de loi et, dans l'action 1.2, l'examen de la durabilité des stratégies sectorielles lors de leur renouvellement. URL : <https://www.ge.ch/document/concept-cantonal-du-developpement-durable-2030>

⁴⁸ Haut Conseil pour le Climat, 2019. *Evaluer les lois en cohérence avec les ambitions*. Réponse à la saisine du gouvernement, HCC, décembre 2019. URL : https://www.hautconseilclimat.fr/wp-content/uploads/2019/12/rapport-haut-conseil-pour-le-climat_evaluer-les-lois-en-coherence-avec-les-ambitions-1.pdf

⁴⁹ A noter que nos recherches ne nous ont pas permis d'identifier de démarche opérationnelle aujourd'hui...

⁵⁰ On peut lire à ce propos : IEMA & ARUP, 2017. *Environmental Impact Assessment Guide to: Assessing Greenhouse Gas Emissions and Evaluating their Significance*. IEMA, URL : <https://www.iema.net/assets/newbuild/documents/IEMA%20GHG%20in%20EIA%20Guidance%20Document%20V4.pdf>

⁵¹ Boutaud A., 2005. *Le développement durable ? penser le changement ou changer le Pansement ?* Thèse doctorat en sciences de la Terre et de l'environnement, Ecole des Mines de

Saint-Etienne, URL : <https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-00781187/document>

⁵² Pour un synthèse, voir par exemple : Jay S., Jones C., Slinn P., Wood C., 2007. "Environmental Impact Assessment: Retrospect and Prospect", *Environmental Impact Assessment Review*, n°27 (4), pp. 289–300. URL : <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0195925506001338>

⁵³ Cet argument est par exemple développé et illustré sur le cas d'un projet d'extension d'aéroport à Sydney, dans : Lenzen M., Murray S., Korte B., Dey C., 2003. "Environmental impact assessment including indirect effects – a case study using input-output analysis". *Environmental Impact Assessment Review*, n° 23 (3) pp. 263–282. URL : <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S019592550200104X>

⁵⁴ Voir l'action 1.1 du Plan d'actions développement durable 2019-2023, URL : <https://www.ge.ch/document/plan-actions-developpement-durable-2019-2023/telecharger>

⁵⁵ Le détail des aménagements est consultable sur le site de l'Etat de Genève, URL :

<https://www.ge.ch/document/20761/telecharger>

⁵⁶ Lors d'un échange en date du 13 août 2020, Sonia Mechkene Nyffenegger rappelle que la compétence de l'OCT en matière de réglementation locale du trafic repose, au niveau fédéral, sur l'article 107 de l'ordonnance sur la signalisation routière (OSR), du 5 septembre 1979 et au niveau cantonal sur les articles 3 et suivants de la loi d'application de la législation fédérale sur la circulation routière (LaLCR), du 18 décembre 1987. De plus, les itinéraires cyclables, à l'instar des autres mesures de circulation prises pour éviter les rassemblements de foule et donc la transmission du virus, telles que les restrictions du stationnement aux abords des quais, sont des cas d'application de l'article 3, alinéa 4 de la loi fédérale sur la circulation routière du 18 décembre 1958, prévoyant que d'autres limitations ou prescriptions peuvent être édictées lorsqu'elles sont nécessaires pour protéger les habitants ou d'autres personnes touchées de manière comparable contre le bruit et la pollution de l'air, pour éliminer les inégalités frappant les personnes handicapées, pour assurer la sécurité, faciliter ou régler la circulation, pour préserver la structure de la route, ou pour satisfaire à d'autres exigences imposées par les conditions locales.

⁵⁷ République de Genève & Ville de Genève, 2020. *Prolongation des aménagements provisoires pour la mobilité douce*.

Communiqué de presse, mis en ligne le 22 juin 2020, URL : <https://www.ge.ch/document/prolongation-amenagements-provisaires-mobilite-douce>

⁵⁸ En France, où les prescriptions ont été plus fortes qu'en Suisse lors du confinement, la Commission nationale consultative des droits de l'homme a mis en place un Observatoire de l'état d'urgence sanitaire et du confinement, qui juge l'atteinte aux droits disproportionnée. Pour une synthèse, voir : Bordenet C., « L'état d'urgence sanitaire ne justifie pas une telle disproportion dans l'atteinte au droit », *Le Monde*, 17 avril 2020, URL : https://www.lemonde.fr/societe/article/2020/04/17/l-etat-d-urgence-sanitaire-ne-justifie-pas-une-telle-disproportion-dans-l-atteinte-a-certains-droits_6036962_3224.html

⁵⁹ Ce point de vue est notamment développé par Salamon, M.K., 2018. Op. cit.

⁶⁰ Pour approcher les nuances entre ces deux processus très proches, on peut se référer aux travaux du Spiral menés sous l'égide du Conseil de l'Europe :

<http://www.spiral.ulg.ac.be/fr/outils/le-jury-de-citoyens/> & <http://www.spiral.ulg.ac.be/fr/outils/conference-consensus/>

⁶¹ à la suite par exemple de : Callon M., Lascoumes P., Barthe Y., 2001. *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*, Le Seuil, Paris / Testart J., 2015. *L'humanité au pouvoir. Comment les citoyens peuvent décider du bien commun*. Le Seuil, Paris.

⁶² SATISCAN, République et Canton de Genève, 2020. Op. cit.

⁶³ URL : <https://www.ge.ch/teaser/rencontres-du-developpement/rencontres-du-developpement#>

⁶⁴ Le Conseil économique, social et environnemental est l'assemblée consultative de la république française, chargée de porter la voix de la société civile. URL : <https://www.lecese.fr/>

⁶⁵ URL : <https://2016-2018.citizensassembly.ie/en/Home/>

⁶⁶ On peut se donner une idée des préconisations issues de ce travail citoyen sur le volet climatique ici, URL : <https://2016-2018.citizensassembly.ie/en/Submissions/How-the-State-can-make-Ireland-a-leader-in-tackling-climate-change/>

⁶⁷ Le détail du déroulement des travaux est consultable sur l'URL : <https://www.conventioncitoyennepourleclimat.fr/les-travaux-de-la-convention-3/>

⁶⁸ Le détail de la gouvernance est consultable sur l'URL : <https://www.conventioncitoyennepourleclimat.fr/comite-gouvernance/>

⁶⁹ URL : <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/convention-citoyenne-climat-146-propositions-retenees-emmanuel-macron>

⁷⁰ Collectif, 2020. « Un collectif de maires s'engage à appliquer les propositions de la convention citoyenne sur le climat », *Le Monde*, 23 juillet 2020, URL :

https://www.lemonde.fr/idees/article/2020/07/23/nous-prenons-l-engagement-de-mettre-en-uvre-dans-nos-villes-les-propositions-de-la-convention-citoyenne-sur-le-climat_6047012_3232.html

⁷¹ Collectif, 2020. « Ce que nous avons vécu est véritable prise de conscience de l'urgence climatique », *Le Monde*, 22 juin 2020, URL :

https://www.lemonde.fr/climat/article/2020/06/22/ce-que-nous-avons-vecu-est-une-veritable-prise-de-conscience-de-l-urgence-climatique_6043712_1652612.html

⁷² Feertchak A., 2020. « la convention citoyenne pour le climat ne fait pas l'unanimité », *Le Figaro*, 20 juin 2020, URL :

<https://www.lefigaro.fr/la-convention-citoyenne-pour-le-climat-ne-fait-pas-l-unaninite-20200620>

⁷³ Cattiaux S., 2019. « Jurys citoyens ; le retour en grâce de l'expertise du bon sens ? », *La lettre du cadre territorial*, 26 août 2019, URL :

<http://www.lettreducadre.fr/18658/jurys-citoyens-le-retour-en-grace-de-l-expertise-du-bon-sens/>

⁷⁴ A ce propos, on peut se référer par exemple aux analyses et propositions faites par Bourg D., Whiteside K., 2010. *Vers une démocratie écologique. Le citoyen, le savant et le politique*. Seuil, Paris.

⁷⁵ Cette suggestion a par exemple été faite par Frédéric Josselin (DT, service concertation et communication, entretien du 30 juillet 2020). Les formes que pourraient prendre cet élargissement de la démocratie représentative restent à déterminer, en s'inspirant par exemple de Bourg & Whiteside (2010. Op. cit.) ou d'autres auteurs. Un parlement représentant les générations futures pourrait par exemple être instauré. Des démarches visant à représenter les générations futures dans le débat démocratique ont été initiées avec plus ou moins de succès dans plusieurs pays (Israël, Finlande, Nouvelle-Zélande, France, Hongrie, Canada, Grande-Bretagne...) et les réflexions à ce sujet sont nombreuses – pour une synthèse, voir : Les Arpentiers, 2017. « Générations futures : comment défendre ceux qui n'existent pas encore ? » *Usbek et Rica*, 23/12/2017 URL : <https://usbeketrica.com/article/la-saga-des-generations-futures>

⁷⁶ Par exemple, dans une enquête menée chaque année par l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie, le premier facteur qui apparaît de loin comme le plus important aux yeux des citoyens pour accepter les efforts visant à lutter contre le changement climatique est que ces « changements soient partagés de façon juste entre tous les membres de notre société ». ADEME, 2019. *Représentations sociales du changement climatique*, ADEME, octobre 2019. URL : <https://www.ademe.fr/sites/default/files/assets/documents/enquete-representations-sociales-changement-climatique-20-vague.pdf>

⁷⁷ Boutaud A., 2020. « La crise du coronavirus va-t-elle renforcer le sentiment d'injustice ? », à paraître

(automne 2020) in Millénaire3, URL :

<https://www.millenaire3.com/>

⁷⁸ Par exemple : Faliu M., 2020. « Une distribution massive de nourriture aux plus démunis à Genève », in

RTS, 2 mai 2020, URL :

<https://www.rts.ch/info/regions/geneve/11293705-une-distribution-massive-de-nourriture-aux-plus-demunis-a-geneve.html>