



DOSSIER

Élections européennes



LES ENJEUX ÉCOLOGIQUES DES ÉLECTIONS EUROPÉENNES

Fiche Démocratie participative

Février 2024

Un nouveau souffle pour la co-construction citoyenne de la transition écologique

Cléa Blanchard, Chargée de mission à LFE

Alors que la citoyenneté au sein de l'Union européenne (UE) date de trente ans (traité de Maastricht¹), l'Union européenne connaît, au même titre que ses États membres, une crise démocratique et de la représentation. La participation électorale aux élections européennes entre 1994 et 2009 a été marquée par une abstention croissante due à la perception d'une Europe distante et déconnectée des citoyens. Les dernières élections en 2019 ont en revanche marqué un mieux. Le scrutin a enregistré une abstention légèrement inférieure à 50 %². Ce tournant pourrait marquer un regain d'intérêt des citoyens européens pour les institutions européennes.

Ces dernières années, des démarches participatives innovantes ont émergé, par exemple les conventions de citoyens partiellement ou totalement tirés au sort comme en France avec la Convention Citoyenne pour le Climat³, mais ces outils sont restés partiels et imparfaits⁴. Ce n'est pas un hasard si elles ont porté sur les questions environnementales, qui suscitent une préoccupation croissante au sein de la population européenne. Dans l'Eurobaromètre du printemps 2021⁵, la protection de l'environnement et le changement climatique sont au second rang (quatrième place en 2020). L'Eurobaromètre de juin 2023⁶ confirme ce classement : plus de huit citoyens sur dix souhaitent par exemple que l'Union européenne intensifie ses investissements dans les énergies renouvelables. De plus en plus de citoyens européens se sentent concernés par les enjeux environnementaux et s'y engagent au niveau local, national ou transnational.

Différents outils existent dans l'UE pour que les citoyens européens fassent remonter leur opinion vers les instances décisionnelles. Les pétitions concernent des domaines relevant des compétences de l'UE et sont adressées au Parlement européen⁷. Mais leur nombre (1217) a connu en 2022 une baisse record. L'environnement représente 21 % des pétitions soumises⁸. Un autre outil, l'Initiative Citoyenne Européenne (ICE), qui a gagné en importance pendant le dernier mandat, datant de 2011 et du traité de Lisbonne, permet aux citoyens de l'UE de proposer à la Commission européenne des changements législatifs ou des nouvelles législations⁹. Les conditions de déclenchement sont cependant très contraignantes (un million de signatures provenant d'au moins sept pays membres de l'UE¹⁰) et la Commission n'est tenue qu'à fournir une réponse formelle¹¹. C'est le principal mécanisme de démocratie directe dans l'Union européenne, mais le nombre d'ICE reste faible : en janvier 2024, 109 ICE ont été enregistrées et seulement dix ont reçu une réponse. La pandémie de COVID-19 a

¹ Commission européenne. 2023. « La Commission présente un ensemble de mesures visant à renforcer les droits des citoyens de l'Union. » Communiqué de presse, le 6 décembre 2023. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_6330

² Bouthier, B. 2019. « Européennes : la participation du siècle. » *Libération*, le 26 mai 2019. https://www.liberation.fr/france/2019/05/26/europeennes-la-participation-du-siecle_1729693/

³ La Convention Citoyenne pour le Climat française, constituée en octobre 2019, est une assemblée de 150 citoyens volontaires tirés au sort, était chargée de proposer des mesures structurantes visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre de la France d'au moins 40 % d'ici 2030, dans un esprit de justice sociale.

⁴ La Fabrique Ecologique. 2021. « Quelles leçons de la Convention Citoyenne pour le Climat ? » La Fabrique Ecologique, Note n°42.

⁵ Cazenave, F. 2021. « L'environnement devient la deuxième préoccupation la plus importante pour les Européens. » *Ouest-France*, le 13 septembre 2021. <https://www.ouest-france.fr/environnement/l-environnement-devient-la-deuxieme-preoccupation-la-plus-importante-pour-les-europeens-84129dca-149f-11ec-acf0-3f32804666b8>

⁶ *Ibid.*

⁷ Les pétitions peuvent être soumises par des citoyens comme par des personnes physiques ou morales résidant ou ayant leur siège dans un pays de l'UE, soit de manière individuelle ou en association avec d'autres.

⁸ Palacin, H. 2023. « Pétition, initiative citoyenne, médiateur européen : 3 outils pour agir en tant que citoyen au niveau européen. » *Touteurope.eu*, le 14 décembre 2023. <https://www.touteurope.eu/fonctionnement-de-l-ue/petition-initiative-citoyenne-mediateur-europeen-3-outils-pour-agir-en-tant-que-citoyen-au-niveau-europeen/>

⁹ Les ICE se distinguent des pétitions présentées juste avant, car elles permettent aux citoyens d'appeler directement la Commission à présenter de nouvelles propositions législatives. Les pétitions classiques sont, elles, soumises au Parlement dans son rôle de représentant direct des citoyens au niveau européen et ne doivent pas être soutenues par un nombre minimum de signatures ou par des citoyens issus d'un nombre minimum d'États membres différents.

¹⁰ Davoli, A. 2023. « Initiative citoyenne européenne. » Parlement européen, Fiches thématiques sur l'Union européenne. <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/fr/sheet/149/initiative-citoyenne-europeenne>

¹¹ Mineo, L. 2023. "Euman's European Citizens' Initiatives (ECIs) for 2024". *Eumans.EU*. <https://www.eumans.eu/eumans-european-citizens-initiatives-ecis-2024>

fortement perturbé les initiatives citoyennes européennes en cours, entravant leur capacité à mener des campagnes et à collecter des signatures dans toute l'UE¹². Face à ces défis, les institutions de l'UE ont réagi¹³ en prolongeant les périodes de collecte, en adaptant les procédures de vérification et en facilitant l'e-participation.

1. Des initiatives pour rendre les outils de démocratie participative plus accessibles et efficaces, mais peu de résultats

Une révision de l'ICE, considérée comme trop lourde et complexe¹⁴, a été initiée en 2019¹⁵ pour améliorer son efficacité et son accessibilité. Cette réforme¹⁶ élargit le champ des initiatives éligibles, introduit des simplifications. Elle prolonge la phase d'examen pour permettre des débats plus approfondis et une représentation équilibrée des parties impliquées. Elle prévoit également des audiences publiques ouvertes à davantage d'intervenants au Parlement européen.

Durant le dernier mandat, la Commission a répondu à six ICE, parmi lesquelles cinq concernaient des sujets environnementaux¹⁷, avec pour certaines des conséquences significatives. L'ICE « Pour des cosmétiques sans cruauté », qui a obtenu plus de 1,2 million de signatures, a entraîné la Commission européenne à élaborer une feuille de route pour mettre fin aux tests sur les animaux et proposer des actions pour réduire l'utilisation de la recherche animale dans divers domaines¹⁸.

Cependant, pour la plupart des ICE examinées, les réponses des institutions européennes ont été mitigées, révélant des avancées sur certains aspects suivies par des mesures contradictoires. L'ICE « Sauvons les abeilles et les agriculteurs ! », par exemple, lancée en 2019, demande à réduire de 80 % l'utilisation des pesticides de synthèse d'ici 2030 et à éliminer totalement leur usage d'ici 2035 dans l'UE¹⁹. La Commission européenne a présenté des propositions législatives, le Parlement européen a, le 22 novembre 2023, rejeté la proposition de réduction des pesticides. Un résultat similaire se retrouve avec l'ICE « Pour une nouvelle ère sans cage »²⁰.

La Conférence sur l'Avenir de l'Europe a réuni, de mai 2021 à mai 2022, 200 citoyens européens choisis au hasard parmi les 27 pays de l'UE. 300 mesures concrètes en sont ressorties et ont donné lieu à une cinquantaine de recommandations²¹. Leur concrétisation est cependant incertaine, car leur mise en œuvre nécessiterait des changements dans les traités européens, une idée peu soutenue au sein du Conseil européen.

2. Les enjeux pour rendre ces outils vraiment efficaces

Faciliter la connexion entre les institutions de l'Union européenne et les citoyens représente un défi, en raison notamment de la fragmentation des espaces politiques nationaux et la structure de l'Union. Pour mieux faire connaître les outils disponibles, il conviendrait de faire de l'ICE une promotion accrue dans les médias sociaux et une intégration systématique dans les programmes d'éducation, en s'adaptant aux populations ayant un accès insuffisant à l'internet²². Des difficultés persistent en effet

¹² Commission européenne. 2023. *Report on the application of Regulation (EU) 2019/788 on the European citizens' initiative*. https://citizens-initiative.europa.eu/sites/default/files/2023-12/COM_2023_787%20-%202023%20ECI%20review%20report.pdf

¹³ Règlement (UE) 2020/1042.

¹⁴ Jullien, D. 2023. « L'initiative citoyenne européenne, un outil peu efficace de démocratie directe ». *Le Monde*, le 7 juin 2023. https://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2023/06/07/l-initiative-citoyenne-europeenne-un-outil-peu-efficace-de-democratie-directe_6176609_4355770.html

¹⁵ Nouveau règlement (UE) 2019/788 remplaçant l'ancien (UE) n° 211/2011 et entré en vigueur le 1^{er} janvier 2020.

¹⁶ Commission européenne. 2018. *Rapport sur l'application du règlement (UE) n° 211/2011 relatif à l'initiative citoyenne*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018DC0157>

¹⁷ "Review of the application of the European Citizens' Initiative Regulation - Key facts & figures 2020-2023" *Publications Office of the European Union*, 6 décembre 2023. file:///C:/Users/guill/Downloads/European_Citizens_Initiative_Regulation.pdf-1.pdf

¹⁸ Gircor. 2023. « ICE : La réponse de la Commission européenne est publique. » *Gircor*, le 25 juillet 2023. <https://www.gircor.fr/ice-la-reponse-de-la-commission-europeenne-est-publique/>

¹⁹ <https://www.savebeesandfarmers.eu/fra/>

²⁰ Cf. fiche Condition animale.

²¹ Schoen, C. 2022. « La conférence sur l'avenir de l'Europe, oui, mais après ? » *Alter Echos*, le 14 juillet 2022. <https://www.alterechos.be/la-conference-sur-lavenir-de-leurope-oui-mais-apres/>

²² Résolution du Parlement européen du 13 juin 2023 sur la mise en œuvre des règlements relatifs à l'initiative citoyenne européenne : 2022/2206(INI). [https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=fr&reference=2022/2206\(INI\)](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=fr&reference=2022/2206(INI))

dans l'utilisation du système de collecte de signatures numériques et dans la non-harmonisation des procédures en ligne au sein des différents pays membres de l'UE.

Mais l'essentiel est d'accroître la transparence de la Commission européenne. Ignorer ou rejeter catégoriquement des propositions non conformes à l'agenda de l'UE doit être évité²³. En effet, cela peut engendrer un risque de désengagement citoyen en cas d'absence persistante de réponses concrètes, pouvant intensifier le cynisme et l'apathie. Afin d'améliorer la procédure, la Commission devrait fournir des réponses détaillées et des suggestions de solutions lorsque des initiatives sont déclarées partiellement ou totalement irrecevables et assurer un suivi plus efficace des ICE qui ne relèvent pas du champ de compétence de l'Union, en coopérant avec les autorités des États membres. Il est en outre essentiel que la Commission européenne fournisse un soutien financier aux ICE valides qui atteignent le seuil d'un million de signatures²⁴. Il serait souhaitable que le Parlement européen vote sur une résolution parlementaire à la suite de chaque ICE validée et de chaque communication de la Commission exposant ses conclusions juridiques et politiques sur une ICE spécifique²⁵.

Tant que les instances restent consultatives, des changements significatifs semblent peu probables. C'est pourquoi il serait souhaitable de mettre en place **des États généraux sur le climat et la biodiversité**, précurseurs d'une **assemblée permanente sur le climat au niveau européen**, composée de citoyens tirés au sort et renouvelés chaque année²⁶. La mise en place d'un système de tirage au sort, visant à réduire la distance entre les gouvernants et les gouvernés, pourrait constituer une solution pour dépasser l'opposition croissante entre élites et peuples²⁷. Fondé sur le principe de la rotation, le tirage au sort offre à chaque individu l'opportunité d'occuper alternativement les rôles de gouverné et de gouvernant. Il ne s'agit pas de remplacer la démocratie représentative basée sur l'élection, mais plutôt de la compléter. La chercheuse en science politique Kalypso Nicolaïdis²⁸ souligne la nécessité d'intégrer différentes pratiques démocratiques, qu'elles soient électorales, participatives, délibératives ou directes. Une légitimité institutionnelle, impliquant une modification des traités européens, est cruciale pour garantir l'efficacité des propositions citoyennes et leur permettre de déboucher et d'être mises en œuvre.

3. Deux propositions pour renforcer le rôle des citoyens dans la politique écologique de l'UE

❖ **Améliorer le fonctionnement de l'initiative citoyenne européenne**, notamment en prévoyant sur les réponses à ces initiatives d'accroître la transparence de la Commission européenne et de renforcer le rôle du parlement.

❖ **Mettre en place des États généraux sur le climat, instituant une assemblée citoyenne européenne sur ce sujet** avec des citoyens européens tirés au sort.

²³ Ferreira, D. 2023. "The European Citizens' Initiative is in Dire Need of Reform." *European Student Think Tank*, le 27 novembre 2023. <https://esthinktank.com/2023/11/27/the-european-citizens-initiative-is-in-dire-need-of-reform/>

²⁴ [2022/2206\(INI\)](#).

²⁵ Cependant, une telle démarche nécessiterait des modifications de l'article 222, paragraphes 8 et 9, du règlement intérieur du Parlement. Parallèlement, il faudrait réviser l'article 11, paragraphe 4, du traité UE afin d'accroître l'accessibilité et l'efficacité juridique de l'ICE en renforçant le rôle du Parlement.

²⁶ Sur le modèle national d'Hélène Landemore.

²⁷ Cf. fiche Populisme.

²⁸ Co-leadeuse du projet « Odyssée démocratique » qui vise à établir une Assemblée citoyenne permanente.

<https://missionspubliques.org/et-si-une-assemblee-citoyenne-devenait-un-organe-politique-europeen-a-part-entiere/>

A RETROUVER DANS LE DOSSIER

<https://www.lafabriqueecologique.fr/dossier-6-les-enjeux-ecologiques-des-elections-europeennes/>

CHAPITRE 1 : CLIMAT ET BIODIVERSITÉ

L'action climatique : une nouvelle étape, un changement de méthodes
Biodiversité : pour une approche stratégique, au-delà de simples objectifs
Rendre concrète la transition juste
L'écologie face à la montée du populisme
Sobriété, quel récit pour l'Union européenne
Choisir les bons mots pour l'écologie européenne
Politique d'adaptation à l'échelle européenne

CHAPITRE 2 : AGRICULTURE ET ALIMENTATION

Politique agricole et alimentaire européenne, une nécessaire refondation
Renforcer la régulation européenne des OGM et nouveaux OGM
Lutte contre les pesticides en Europe : la grande désillusion
Engager la transition sociale et écologique des pêches d'ici 2030
Condition animale : les bons sentiments ne suffisent pas
Le tournant climatique et environnemental de la politique commerciale européenne : une avancée fragile à consolider et à développer
L'artificialisation des sols : l'essentiel reste à faire

CHAPITRE 3: ÉNERGIE ET ENTREPRISES

Des politiques énergétiques au milieu du gué
Quelle stratégie européenne vis-à-vis des producteurs d'énergies fossiles ?
Le système d'échange de quotas : garde-fou face à la vague populiste ?
La mobilité des personnes et des biens : il reste tant à faire
L'Europe, chef de file de la durabilité des entreprises
La low-tech, angle mort de la politique industrielle de l'UE
L'impact écologique du numérique : des premières mesures, à renforcer

CHAPITRE 4 : CITOYENS ET ENVIRONNEMENT

Réenchanter l'Europe de l'eau
Consommation durable : de nombreuses initiatives à finaliser et amplifier
Un nouveau souffle pour la co-construction citoyenne de la transition écologique
Impliquer plus et mieux les territoires
Une Europe pionnière pour la reconnaissance du crime d'écocide
Pollution atmosphérique : redoubler d'efforts
Pollution sonore : un sujet majeur trop mal traité