

# Assemblée Générale de l'Association des Commissaires enquêteurs de Midi- Pyrénées

---

**9 Mars 2018 – DREAL Occitanie**

**Eric Pelloquin – Directeur de la Direction  
Energie Connaissance**

**FAITOUT Jamel – Chargé de mission  
Formation des commissaires enquêteurs  
et concertation**

---



# SOMMAIRE

- Les principes de la réforme du dialogue environnemental
- Pourquoi cette réforme ?
- **La phase amont**
- La phase aval
- **A retenir**
- **Questions/réponses**

# POURQUOI CETTE REFORME ?

- Volonté de simplifier et de moderniser le droit de l'environnement
- Transposition du droit international et européen, notamment les directives UE intégrant des dispositions de Participation Du Public (PDP), dont la directive 2014/42/CE dite « Evaluation environnementale des plans et programmes ».

## OBJECTIFS



- Clarifier et simplifier les règles de l'évaluation environnementale, sans régression de la protection de l'environnement
- Améliorer l'articulation entre les évaluations environnementales de projets différents et entre les projets et des plans/programmes
- Assurer un niveau élevé de protection de la santé et de l'environnement :
  - Améliorer le PPP, faire des choix pertinents d'aménagements ;
  - Apporter des éléments factuels au débat ;
  - Proposer aux autorités une aide à la décision.

# POURQUOI CETTE REFORME ?

- Prise en application de la loi du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, l'ordonnance vise à **démocratiser le dialogue environnemental** et s'inspire des propositions présentées par Alain Richard dans son rapport "Démocratie environnementale : débattre et décider"
- **L'ordonnance 2016-1060 du 3/8/2016** définit les objectifs de la participation du public :
  - L'introduction d'objectifs et de droits associés de la participation du public
  - **Le renforcement de la concertation en amont du processus décisionnel**
  - La modernisation des procédures de participation en aval
  - l'ajout de procédures de déblocages de certaines situations de crise

# Ordonnance 2016-1060 du 03 août 2016

- L'ordonnance définit les **objectifs de la participation du public** aux décisions ayant un impact sur l'environnement ainsi que les **droits que cette participation confère au public** ( refonte de l'article L. 120-1 du code de l'environnement) :



## Des objectifs

- L'amélioration de la qualité de la décision publique
- Une plus grande légitimité démocratique de la décision
- L'amélioration de la préservation de l'environnement
- La sensibilisation et l'éducation du public
- La diversification de l'information environnementale

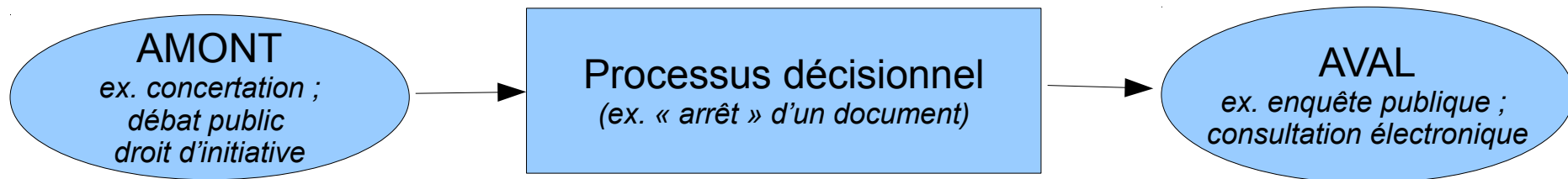
## Le droit...

- d'accéder aux informations pertinentes
- de demander la mise en œuvre d'une procédure de participation préalable
- de bénéficier de délais suffisants pour formuler des observations ou propositions
- d'être informé de la manière dont ont été prises en compte les contributions du public.

# Ordonnance 2016-1060 du 03 août 2016

L'ordonnance :

- **renforce la concertation en amont du processus décisionnel** : élargissement du champ du débat public aux plans et programmes, création d'un droit d'initiative citoyenne, etc.
- **modernise les procédures de participation en aval** : dématérialisation de l'enquête publique, possibilité de faire des remarques par Internet.

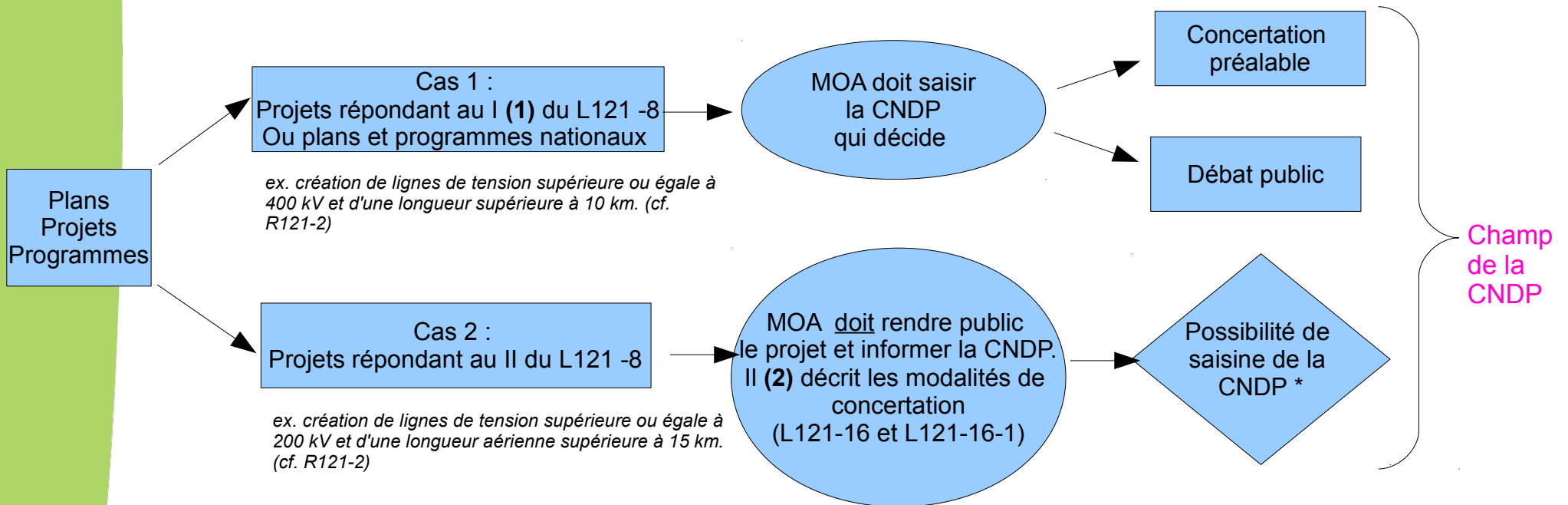


- Les compétences de la **Commission nationale du débat public** (CNDP) sont renforcées. La CNDP est compétente en matière de conciliation entre les parties prenantes, elle crée et gère un système de garants de la concertation, qui garantissent le bon déroulement de la procédure de concertation préalable.
- **Champ d'application de l'ordonnance** : les plans, projets ou programmes, soit expressément visés par l'obligation de saisine de la CNDP ou de publication, soit qui ont ou vont faire l'objet d'une évaluation environnementale

# PHASE «AMONT»

- **Le débat public et la concertation préalable :**
  - Les plans, projets, programmes (PPP) qui relèvent du champ de la CNDP
  - Les plans, projets, programmes (PPP) soumis à évaluation environnementale (EE), qui ne relèvent pas de la CNDP
  - Les principes de la concertation préalable
- **La conciliation**

# Renforcer le dialogue environnemental en amont : la commission nationale du débat public



## \* Saisine de la CNDP à l'initiative de ...

- 10 000 citoyens
- 10 parlementaires ;
- Un conseil régional, un conseil départemental, un conseil municipal ou un EPCI ayant une compétence en matière d'aménagement de l'espace, territorialement intéressés ;
- Une association agréée au niveau national en application de l'article L. 141-1.

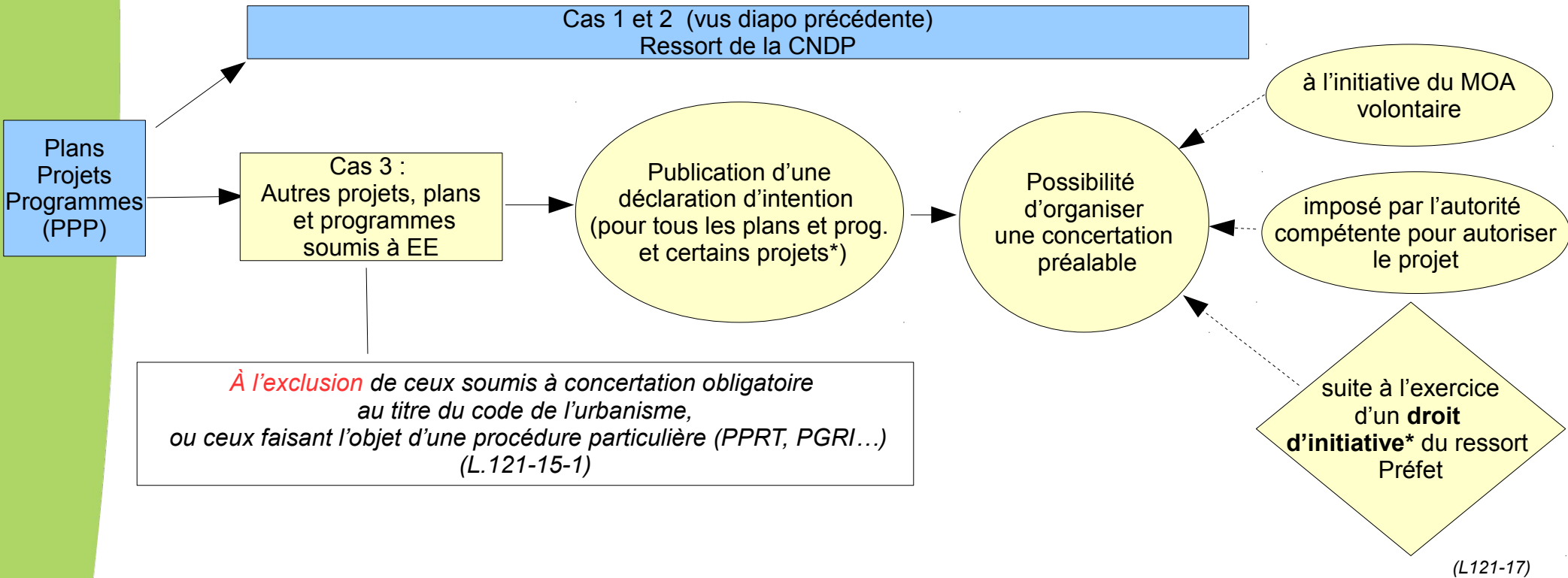
## La CNDP décide ...

- Soit un débat public
- Soit une concertation préalable avec garant
- Soit ni l'un, ni l'autre

Si un projet découle d'un plan lui-même soumis à débat public, un débat public n'est pas organisé pour le projet sauf si la CNDP en décide autrement.



# Renforcer le dialogue environnemental en amont : la concertation préalable pour les autres PPP (cas 3)



# Cas 3 (suite) : l'exercice du droit d'initiative

## Saisine du Préfet à l'initiative de ...

- Un nombre de ressortissants majeurs de l'Union européenne résidant dans le périmètre de la déclaration d'intention égal à 20 % de la population recensée dans les communes du même périmètre, ou à 10 % de la population recensée dans le ou les départements, dans la ou les régions où se trouve tout ou partie du territoire mentionné dans la déclaration d'intention ;
- Un conseil régional, départemental ou municipal ou l'organe délibérant d'un établissement public de coopération intercommunale dont le territoire est compris en tout ou partie dans celui défini dans la déclaration d'intention ;
- Une association agréée au niveau national en application de l'article L. 141-1, ou deux associations ou une fédération d'associations agréée (s) au titre de l'article L. 141-1 dans le cadre de la région ou du département dont le territoire est compris en tout ou partie dans celui défini dans la déclaration d'intention.

**=> Dans un délai de 4 mois suivant la déclaration d'intention**

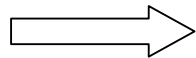
## Le Préfet...

- Apprécie la recevabilité de la demande
- Décide de l'opportunité d'organiser une concertation préalable (avec garant), et le cas échéant en fixe la durée et l'échelle territoriale
- En l'absence de décision explicite dans un délai d'un mois à compter de sa réception, la demande est réputée rejetée.

# Droit d'initiative : dans le détail...

## Le droit d'initiative est ouvert pour (L121-17-1):

- tous les plans et programmes soumis à EE et hors du champ de la CNDP. L'acte qui les prescrit, publié sur internet, vaut déclaration d'intention.
- seulement certaines projets (financement public > 5 M€ HT). Seuls ces projets sont soumis à déclaration d'intention (L121-18).
- Projets publics ou les projets privés bénéficiant de subventions publiques à l'investissement accordées sous forme d'aide financière nette > seuil (5 M€, dans les deux cas, envisagé dans le décret)



### **Obligation de publier une déclaration d'intention**

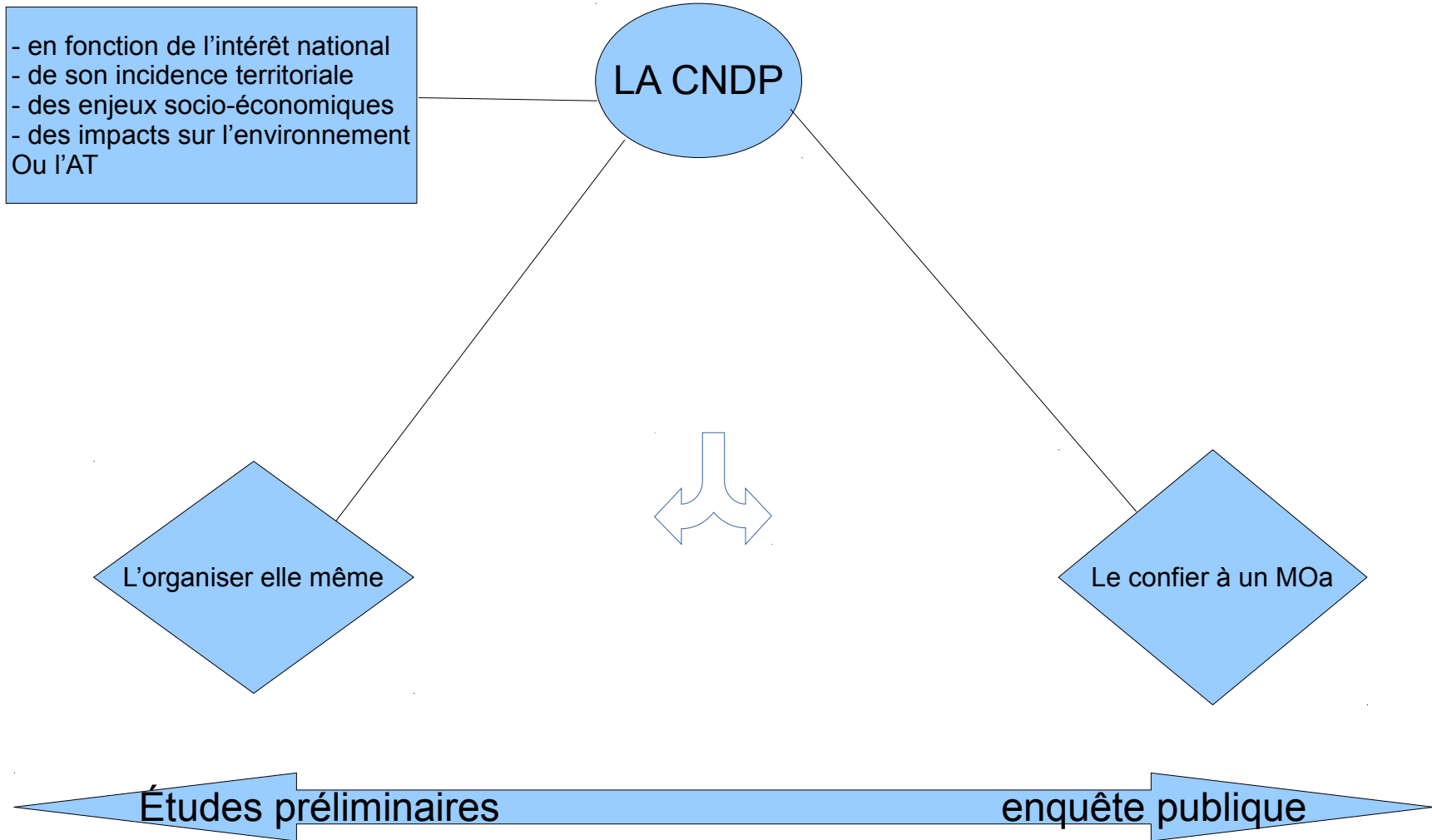
- **Ne s'applique pas si une concertation avec garant a déjà été organisée**
- Le représentant de l'État décide en opportunité de la suite à donner.
- Si une concertation est décidée, la CNDP désigne un garant

**NB** : *pour tous les PPP : si une concertation avec garant est organisée par le MOA, les documents ne sont soumis ni à déclaration d'intention ni au droit d'initiative*

# Concertation préalable : Dans le détail

- **Procédure de concertation préalable encadrée par l'article L121-16 (C env)**
  - **Aucune exigence** quant aux modalités de participation ... **mais des conditions minimales doivent être respectées** :
    - durée comprise entre 15 j et 3 mois
    - Information du public 15j avant le début de la concertation
    - Publication du bilan (compte-rendu) : le MOA indique les mesures qu'il juge nécessaire de mettre en place pour répondre aux enseignements qu'il tire de la concertation
- **L'organisation d'une concertation préalable sous l'égide d'un garant est encadrée par l'article L121-16-1 (C env).** Le recours au garant est obligatoire à l'issue de l'exercice d'un droit d'initiative.

# LE DEBAT PUBLIC : Dans le détail



# LE DEBAT PUBLIC :

## Dans le détail - 2

### Les suites du débat public :

- La CNDP et les commissions particulières du débat public ne se prononcent pas sur le fond des projets mais dressent un bilan :
- Réalisation d'un bilan :
  - Rappel des modifications apportées sur le projet initial
  - Les mesures nécessaires pour répondre aux enseignements du débat public

# Le GARANT : dans le détail

## Le GARANT :

- Rôle du garant (Articles L. 121-1-1 et L. 121-16-1)
  - Veiller au respect des droits et principes pendant le déroulement de la concertation ;
  - Demande, si nécessaire, une expertise complémentaire à la CNDP qui la finance ;
  - Statue sur l'opportunité de donner suite aux demandes de communication adressées au maître d'ouvrage ou à l'autorité publique compétente pour autoriser le PPP ;
  - Établit un bilan de la concertation dans le délai d'un mois ;
  - **Le bilan est rendu public et publié sur internet et reste accessible pendant 3 mois minimum**

# La conciliation

- **Objectif** : rétablir le dialogue entre les parties à une procédure de participation.
- **Si MOA d'un projet et une association agréée de protection de l'environnement en font la demande (L121-2 C env)**
  - La CNDP peut mettre en œuvre une conciliation :
    - Procédure non suspensive de l'élaboration du PPP
    - A mettre en place avant le dépôt de la première demande d'autorisation
  - Sauf en cas d'échec, un accord écrit co-signé est rendu public



# PHASE AVAL

- **Le renforcement du continuum de la participation :**
  - Si débat public ou concertation préalable décidée par la CNDP, un garant assure le continuum jusqu'à l'ouverture de l'enquête publique
  - Le garant de la concertation peut être désigné commissaire-enquêteur de l'enquête relative au même objet s'il est inscrit sur les listes d'aptitude
  - Si débat public ou concertation préalable, le dossier d'enquête comporte le bilan de cette procédure + la synthèse des observations et propositions formulées par le public
  - Après publication du rapport et des conclusions du commissaire-enquêteur, une réunion de restitution peut être organisée par l'autorité compétente dans un délai de 4 mois afin que le maître d'ouvrage y réponde. Si tel est le cas, le commissaire-enquêteur en est informé.

# PHASE AVAL

## Trois procédures de phase « aval » possibles :

- L'enquête publique
- La participation par « voie électronique » pour les plans, programmes et projets, soumis à évaluation environnementale et non soumis à enquête publique (Art L.123-19 du C.Env)
- La participation du public hors procédures particulières (articles L,123-19-1 et s)
  - Article permettant de faire application du principe de PDP prévu à l'art 7 de la charte de l'environnement.

# A RETENIR

- Le débat public porte sur l'opportunité, les caractéristiques et les objectifs d'un projet.
- La CNDP organise le débat et fixe les modalités de concertation
- Ne concerne pas ceux soumis à la concertation obligatoire au titre du code de l'urbanisme (documents d'urbanisme, projets R. 103-1)
- débat public et concertation préalable relèvent de la compétence de la CNDP (qu'elle soit saisie automatiquement ou par l'une des personnes habilitées à la saisir)
- la dissociation de deux moments dans le processus décisionnel soumis à enquête, l'un consacré à l'examen de la légitimité du projet, impliquant la présentation de ses différentes variantes, l'autre destiné à l'étude de ses conditions d'insertion dans un environnement donné.
- **La réforme vise donc :**
  - À renforcer les droits du public en introduisant dans le code de l'environnement un chapitre préalable définissant les objectifs de la participation du public aux décisions ayant une incidence sur l'environnement et les droits que cette participation lui confère ;
  - renforcer la participation du public en amont du processus décisionnel ("participation amont") en élargissant le champ du débat public, en attribuant de nouvelles compétences à la CNDP, en renforçant la procédure de concertation préalable et en créant un droit d'initiative citoyenne ;
  - moderniser les procédures de concertation au stade de l'autorisation d'un projet ou de l'approbation d'un plan programme ("participation aval")

# FLASH DERNIERE MINUTE

## ▪ ORDONNANCE :

- Loi n° 2018-148 du 2 mars 2018 dite de ratification des ordonnances d'août 2016 relatives à la réforme de l'EE et à la réforme de la participation du public adoptées par le Parlement le 15/02, avec quelques modifications non négligeables des textes :
  - une **réponse écrite du maître d'ouvrage à l'avis formulé par l'autorité environnementale sur un projet**, versée au dossier d'enquête publique ou de participation du public, est obligatoire (article L122-1 du Code de l'environnement). Il s'agit d'une **mesure immédiatement applicable**.
  - **Fin des doublons** en matière de participation du public avec une meilleure articulation de la concertation préalable du code de l'environnement ou du débat public et la concertation du code de l'urbanisme
  - La loi donne la possibilité de désigner un garant entre la fin de la phase de participation préalable et le début de l'enquête publique.
  - **Elle abaisse par ailleurs de 10 à 5 millions d'euros le seuil de financement public ouvrant la possibilité aux citoyens, collectivités et associations de demander l'organisation d'une concertation préalable sur les projets ("droit d'initiative")**. Cette nouvelle disposition législative rend d'ores et déjà obsolètes les dispositions fixant un seuil financier au niveau réglementaire à hauteur de 10 millions d'euros (article R. 121-25 du code de l'environnement).
  - **Le délai de saisine du préfet pour déclencher le droit d'initiative** par les collectivités territoriales, les associations et le public **est allongé à 4 mois**.
  - **L'obligation de numériser les observations reçues par voie papier, qui devait entrer en vigueur à partir du 1er mars 2018 (II de l'article R.123-13), ne s'appliquera pas**.

# Fin de la présentation

MERCI POUR VOTRE ATTENTION



PRÉFET  
DE LA RÉGION  
OCCITANIE