



ASSEMBLEE GENERALE du 29MARS 2019

RAPPORT MORAL du PRESIDENT POUR L'EXERCICE 2018

Le présent rapport est établi conformément aux dispositions de l'article 7 des statuts de notre association.

I - ACTIVITES DE L'ACEMIP EN 2018

1.1 - Rappel de la composition du Conseil d'administration

Le Conseil d'Administration que votre assemblée a élu est composé de 19 membres, soit le maximum prévu par nos statuts :

Christian ANDRIEU (81)	Bernard LAUBARY (31)
Michel AZIMONT (31)	Jacques LEFEBVRE (12)
Isabelle BENTOLIA (31)	Robert LERAT (81)
Hubert CALMELS (31)	Christian MARTY (82)
Jean Louis DELJARRY(81)	Michel ROUX (31)
Marie Christine FAURE (31)	Michel SABLAYROLLES (31)
Didier GUICHARD (12)	Jean Luc SUTRA (09)
Jules HERIN (09)	Jean Jacques VIDAL (31)
Michel JONES (31)	Jean marie WILMART (46)
Christian LASSERRE (31)	

1.2 - Réunions du Bureau et du Conseil d'Administration

Dans un souci de simplification, toutes les réunions du conseil d'administration sont mixtes bureau-conseil étant donné que la plupart des administrateurs sont membres du bureau. Aucune distinction n'est plus faite entre réunions du conseil et réunions du bureau.

Le Conseil d'Administration s'est réuni 6 fois au cours de l'année, les 09 janvier, 21 février, 09 mars, 24 avril, 20 juin, 19 septembre et 13 novembre.

Lors de la réunion du 09mars 2018, le Bureau a été élu pour l'exercice 2018. Sa composition, est la suivante :

Président : Christian LASSERRE ;

Vice-président : Jean Louis DELJARRY ;

Délégués départementaux : Jules HERIN (ARIEGE) ; Didier GUICHARD (AVEYRON) ; Michel JONES (HAUTE GARONNE) ; Jean Marie WILMART (LOT) ; Jean Louis DELJARRY (TARN) ; Christian MARTY (TARN ET GARONNE).

Secrétaire : Isabelle ZUILLI; secrétaire adjoint : Michel JONES,
Trésorier : Jean Luc SUTRA.

Pour compléter son organisation opérationnelle, le conseil a également désigné les responsables d'autres fonctions qui compètent celles prévues par nos statuts :

Commission Formation : Michel ROUX, Christian ANDRIEU, Hubert CALMELS, Didier GUI-CHARD, Jacques LEFEBVRE, Jean-Jacques VIDAL, Jean-Marie WILMART.

Visites de sites : Michel AZIMONT et Bernard LAUBARY ;

Gestion du site internet : Marie Christine FAURE ;

Relations avec la CNCE : Marie Christine FAURE et Michel SABLAYROLLES ;

François BOUDIN, Michel SABLAYROLLES et Hervé TEYCHENE sont tous trois Présidents d'honneur de notre association.

Contrairement à une pratique ancienne, les réunions du Conseil d'Administration ne se sont pas tenues au Tribunal Administratif de Toulouse en raison d'une décision du Président Christophe LAURENT résultant de la saturation des locaux du tribunal. Le conseil s'est organisé pour tenir ses réunions dorénavant à la Préfecture ou dans les salles mises à sa disposition par la mairie de Toulouse.

Madame Isabelle CARTE-MAZERES, nouvelle présidente du Tribunal administratif, a donné son accord pour revenir à la pratique antérieure dès que les travaux de rénovation en cours au tribunal seront achevés.

1.3 – Évolution des commissaires enquêteurs agréés et du nombre d'enquêtes

Désignations des commissaires enquêteurs

Le tableau suivant représente l'évolution des désignations de commissaires enquêteurs et de commissions d'enquêtes par le tribunal administratif.

Département	2018		2017		2016		2015		2014	
	total	dont comm.	total	dont comm.	total	dont comm.	total	dont comm.	total	dont comm.
Ariège	28	0	24	0	34	0	25	0	34	2
Aveyron	17	2	33	2	35	1	31	1	26	0
Haute Garonne	91	8	87	5	103	7	105	8	69	4
Lot	17	1	49	2	35	1	24	2	21	0
Tarn	35	4	40	2	47	1	40	2	47	2
Tarn et Garonne	20	0	33	1	29	2	37	2	20	0
	208	15	266	12	283	11	262	15	217	8

Pour mémoire, le nombre total de désignations a été de 687 en 2005. Depuis cette période, le nombre d'enquêtes publiques a fortement et régulièrement régressé. Cette baisse a été vertigineuse en 2014 (- 43%). Les années suivantes, le volume d'enquêtes a été relativement stable mais à un niveau très inférieur à ce que nous avons connu dans le passé. A nouveau en 2018, une chute importante est observée (-23,3%).

Le nombre d'enquêtes par commissaire enquêteur s'est situé à 1,1 en tenant compte des commissions d'enquête.

L'objectif de parvenir progressivement à un effectif de commissaires enquêteurs compatible avec la réalisation de 2 enquêtes par an semble difficile à atteindre dans un avenir proche.

Effectif des commissaires enquêteurs

Pour 2019, les commissions départementales présidées par les magistrats du Tribunal ont procédé à 26 radiations, et au recrutement de 12 nouveaux commissaires dont 2 sont des anciens qui n'avaient pas été renouvelés en 2018 en raison d'un empêchement pour se présenter devant la commission d'aptitude (Voir le rapport financier établi par le Trésorier). Le nombre de commissaires enquêteurs agréés en 2019 est descendu à 192 (206 en 2018). Les radiations concernent essentiellement des commissaires enquêteurs qui n'ont pas souhaité le renouvellement de leur agrément.

1.4 - Les grandes lignes des activités

Les relations avec le Tribunal Administratif

Le président Christophe LAURENT a quitté ses fonctions au cours de l'été 2018 pour prendre la présidence du Tribunal Administratif de Montreuil en région parisienne.

Madame Isabelle CARTHE MAZERES lui a succédé au mois d'octobre 2018. La nouvelle présidente connaît bien le tribunal administratif de TOULOUSE où elle a fait l'essentiel de sa carrière administrative après avoir exercé le métier d'avocat. Certains se souviennent sans doute d'elle car elle avait participé à des visites de site comme celle de GOLFECH et de MALET.

Jean Louis DELJARRY, Michel SABLAYROLLES et moi-même l'avons rencontrée le 10 janvier au cours d'un long entretien qu'elle nous a accordé. Nous avons pu constater que la nouvelle présidente a une grande connaissance de l'enquête publique et des rapports des commissaires enquêteurs envers lesquels elle montre beaucoup d'estime. A cet égard, elle considère que l'établissement de conclusions motivées nécessite une forte personnalité et du caractère dans un contexte de difficulté croissante de l'enquête publique. Elle s'est montrée sensible au principe que le TA s'investisse dans la formation des CE. Elle poursuivra, avec souplesse, le principe de désignation des CE tenant compte de la théorie de « l'apparence » qui se traduit principalement par la désignation de CE dans d'autres départements que celui de leur inscription.

Nous lui avons fait part des insatisfactions persistantes résultant des abattements systématiques pratiqués sur nos demandes d'indemnisation. La présidente, après nous avoir rappelé que le TA de TOULOUSE ne faisait qu'appliquer des dispositions réglementaires, nous a indiqué qu'elle allait vérifier auprès du Conseil d'État le niveau des indemnisations des CE du ressort du TA de Toulouse par rapport aux autres TA.

L'enquête que nous avons lancée courant 2018 a montré que le niveau de nos indemnisations est revenu sensiblement à celui qu'il avait avant notre intervention auprès du président LAURENT. Il semble qu'après une amélioration passagère, nos indemnisations ont fait l'objet des mêmes pourcentages d'abattement qu'antérieurement (92% font l'objet d'un abattement plus ou moins fort qui excède 30% dans 57% des cas).

La formation des commissaires enquêteurs

En raison du faible nombre (4) de nouveaux commissaires enquêteurs en 2018, 2 journées sur les 4 que comportait la formation initiale ont été dispensées à MONTPELLIER et à CAPPENDU sous la responsabilité de nos collègues de la Compagnie Régionale des Commissaires Enquêteurs de Languedoc Roussillon (CCELR). L'ACEMIP a vivement contesté cette organisa-

tion auprès de la DREAL car elle a entraîné des frais de déplacements (trajets et parfois nuitées) supportés par les nouveaux commissaires enquêteurs sans aucun défraiement. Cette situation ne se reproduira pas en 2019.

Au total, 8 journées de formation ont été dispensées, 4 pour la formation initiale et 4 au titre de la formation continue, comme indiqué ci après :

FORMATION INITIALE

Titre de la formation	Date	Lieu	Nombre de participants	Organisation
Le droit de l'enquête publique	13/02/18	Montpellier	4	CCELR
Le rapport de l'enquête publique	18/04/18	Capendu	4	CCELR
La pratique de l'enquête publique	16/03/18	Toulouse	11	ACEMIP
Initiation à l'urbanisme	22/05/18	Toulouse	14	DREAL
		TOTAL	33	

La DREAL a financé la formation sur la pratique de l'enquête publique dispensée aux nouveaux commissaires enquêteurs, pour un montant total de 1719 €. Comme les années passées cette formation a été, organisée et animée par nos collègues Jacques LEFEBVRE et Didier GUICHARD, tous deux commissaires de l'AVEYRON.

FORMATION CONTINUE

Titre de la formation	Date	Lieu	Nombre de participants	Organisation
ICPE : Nuisances et évolution de la réglementation	24/05/18	Toulouse	78	DREAL ACEMIP
La prise en compte des observations du public et la motivation des conclusions	12/10/18	Toulouse	129	DREAL ACEMIP TA
L'évaluation socioéconomique des projets	7/11/18	Toulouse	98	ACEMIP
La démocratisation du dialogue environnemental	11/12/18	Lézignan	35	DREAL
		TOTAL	340	

Pour ce qui est de la formation continue on notera que les journées organisées par la DREAL on fait appel à plusieurs intervenants de L'ACEMIP :

Pour la journée sur les ICPE, 2 commissaires enquêteurs ont présenté des retours d'expériences d'enquêtes publiques concernant une carrière et une ferme d'éoliennes.

Pour la journée du 12 octobre, la matinée a été entièrement assurée par des exposés de commissaires enquêteurs et l'après midi par une conférence débat sur la rédaction des conclusions motivées avec Mme Valérie QUEMENER, vice présidente du Tribunal Administratif de Toulouse.

Pour la journée concernant l'évaluation socioéconomique des projets on notera que la DREAL a versé à l'ACEMIP une participation financière de 1500 € destinée notamment à couvrir les frais générés par un intervenant d'un bureau d'étude.

L'organisation matérielle de ces journées est pilotée par notre commission formation présidée par notre collègue Michel ROUX.

En complément de ces formations, l'ACEMIP a développé d'autres activités qui sont présentées, ci-après.

Les visites de site

En 2018, Michel AZIMONT et François BOUDIN ont organisé deux visites très enrichissantes :

Visite des archives et de plusieurs ouvrages du canal du Midi les 12 et 13 juin 2018

Cette visite, qui a réuni 29 de nos adhérents, s'est déroulée sur 2 jours :

- le mardi 12 juin après-midi visite des archives du Canal, situées PORT SAINT-SAUVEUR à TOULOUSE commentée par Samuel VANNIER, archiviste du canal.
- le mercredi 13 juin visite d'installations le long du canal et de la retenue de SAINT-FERREOL commentée par Jean ABELE, directeur de VNF TOULOUSE, et de Samuel VANNIER.

Visite du chantier du parc des expositions de Toulouse, le 19 septembre 2018.

Le futur Parc des Expositions de Toulouse (PEX) est situé sur les communes d'AUSONNE et de BEAUZELLE au nord-ouest de Toulouse, à une dizaine de kilomètres du Capitole et à proximité de l'aéroport de Blagnac.

Après une première visite du site organisée en 2017 alors que le chantier était en phase de démarrage, cette seconde visite a permis d'apprécier l'ampleur du projet notamment sur un plan technique, les deux bâtiments principaux (le hall d'exposition et la halle des grands événements) en étant au stade du hors d'eau.

31 commissaires enquêteurs, ont participé à cette visite. Ils ont été accueillis par Anne FRAISSE, Directrice du projet pour la société EUROPOLIA, qui assure la délégation de la maîtrise d'ouvrage de l'opération d'aménagement pour le compte de Toulouse Métropole.

Quelques chiffres montrent l'importance du projet et permettent d'apprécier l'évolution qui va en résulter par rapport à la situation actuelle.

Le projet est implanté sur une zone d'une superficie de 100 ha, la surface des bâtiments et installations annexes se répartit comme suit :

- Surfaces couvertes : 70 000 m².
- Surfaces d'exposition : 55 000 m² comportant un hall d'exposition de 40 000 m² sur une longueur de plus de 550 m et une halle des grands événements de 15 000 m².
- Aire d'exposition extérieure : 25 000 m².
- Parcs de stationnement de 6 000 places dans l'enceinte, dont 3 000 en silo.
- Les voiries nouvelles créées représentent 4,2 Km.

La desserte par transports en commun est prévue par prolongement de la ligne de tramway, TOULOUSE-BEAUZELLE de 700m.

De futures zones d'activités seront implantées autour du parc sur 23 ha environ.

En accord avec Anne FRAISSE, une nouvelle visite pourra être organisée en fin de chantier, juste avant l'ouverture au public.

Rappelons que ces visites sont l'occasion d'acquérir de nouvelles connaissances mais aussi de se retrouver dans une ambiance toujours empreinte de cordialité et de sympathie.

Pour 2019, plusieurs projets sont d'ores et déjà en cours d'organisation par Michel AZIMONT et Bernard LAUBARY qui a pris le relais de François BOUDIN pour l'organisation des visites :

- visite de sites de réalisations urbaines récentes montrant comment on peut répondre de manière acceptable par la population à « la densification urbaine » ;
- visite de la centrale hydroélectrique du BAZACLE à Toulouse.

Les activités départementales

Comme chaque année une ou plusieurs réunions d'échange se sont tenues au niveau de chacun de nos départements, à l'initiative de leurs délégués départementaux.

Ariège

- ◆ Au cours de l'année 2018 les commissaires enquêteurs adhérents de l'Ariège se sont réunis à 2 reprises : le 23 février et le 28 septembre. Elles ont été l'occasion de :
 - Établir un bilan sur le nombre et la répartition des enquêtes publiques (EP).
 - Examiner les différentes dispositions législatives et réglementaires qui ont entraîné des contacts avec les parlementaires. Les dispositions tendraient à moderniser en simplifiant encore le cadre de l'enquête publique en privilégiant la consultation par voie électronique.
 - Mettre l'accent sur la qualité rédactionnelle des rapports et l'impérative nécessité que les conclusions comportent une motivation personnelle étayée.
 - Exposer le bilan des activités de la CNCE, notamment les clarifications qu'elle a apportées en matière de dématérialisation et l'édition d'un nouveau du guide du CE.
 - Rappeler que la formation continue et initiale était devenue obligatoire depuis la parution du décret du 27 avril 2017 ; enfin que la CNCE considère que le CE est devenu un professionnel de la procédure de l'enquête publique.
 - Examiner le plan de formation continue de l'année 2018 qui porte notamment sur la rédaction de conclusions motivées et sur l'évaluation socio-économique des projets.

- ◆ Ces réunions d'information ont été complétées par des échanges sur des actualités locales comme :
 - Le projet de méthanisation qui a été initié par les producteurs de semences se mettrait en place en Basse Ariège., celui-ci transformant moins de 100T/J serait soumis par rapport au code de l'environnement à déclaration. Le projet a été présenté par le technicien du syndicat.
 - Le projet de dérivation du TOUYRE afin de sécuriser le remplissage de la retenue du lac de MONTBEL à hauteur de 60 millions de M3. Un garant a été désigné par la CNCE.
 - Sur le thème de la biodiversité sachant que sa protection a fait l'objet de nombreuses dispositions (Loi de reconquête d'août 2016). Le thème a été remarquablement développé par M. JJ BERNE de la DDT 09.

- ◆ Une visite du site de l'usine MKAD (site ICPE) à VERNIOLLE a également été organisée. Le PDG de la société (Aubert-Duval et Meck-aéro) a présenté le processus de traitement des pièces de titane aux acides après les opérations d'usinage et de grenailage. Les pièces sont destinées à l'aérospatiale.

Aveyron

- ◆ Le mardi 13 mars 2018, 21 commissaires enquêteurs aveyronnais affiliés à l'ACEMIP se sont retrouvés pour leur réunion de début d'année. La matinée a été consacrée à une intervention des responsables de l'unité de prévention des risques de la direction départementale des territoires, qui ont présenté l'élaboration et le contenu des plans de prévention des risques naturels, ainsi qu'une information sur les logiciels d'information et d'alerte « vigi-crues » et « cartozip » utilisés dans le cadre de la gestion de crise. L'après-midi a permis d'échanger sur ce qui fait l'actualité de notre association et de l'enquête publique. Avec l'autorisation de la DDT de l'Aveyron, les supports de la formation qui ont été projetés en matinée sont mis à la disposition des commissaires enquêteurs de l'ACEMIP téléchargeables sur le site <https://acemip.cnce.fr/> dans la rubrique « Dans les départements »

Haute Garonne

◆ Les commissaires enquêteurs de Haute-Garonne, adhérents à l'ACEMIP, se sont réunis trois fois en 2018 dans les salles que la préfecture met gracieusement à leur disposition pour l'organisation de leurs réunions départementales.

Ces réunions où sont abordés des thèmes de l'actualité environnementale ainsi qu'un débriefing des enquêtes en cours, rassemblent environ 20 à 30 commissaires enquêteurs.

Le 28 mars 2018 a été présentée l'évaluation de l'étude réalisée par l'ACEMIP sur les conditions d'utilisation du registre électronique dans les enquêtes publiques ainsi que les formations prévues par la DREAL et l'ACEMIP au cours de l'année 2018.

La séance du 20 juin 2018 a abordé, entre autres, les conditions de réalisation de l'enquête sur le PLUiH de Toulouse Métropole et le traitement par la commission d'enquête des 2 800 observations pour établir le procès-verbal de ces observations qui a été remis à la collectivité.

Lors de la séance du 17 octobre 2018, le sujet de l'indemnisation des enquêtes par le tribunal administratif et l'envoi par l'ACEMIP d'un questionnaire à l'ensemble des adhérents a été à l'ordre du jour avec l'évolution des textes sur l'enquête publique, en particulier l'expérimentation prévue par la loi ESSOC sur un nombre limité de régions de la procédure de l'autorisation environnementale, l'enquête publique étant remplacée par une consultation du public par voie électronique.

Lot

◆ Une réunion départementale des CE du Lot s'est tenue le jeudi 21 mars 2019 à « Vers » (46), avec la participation d'une dizaine de CE.

Après un tour de table, chaque CE a commenté la ou les enquêtes qu'il a conduite(s) au cours de l'année 2018.

Les CE ont ensuite échangés sur différents sujets relatifs à l'évolution de la fonction du commissaire enquêteur, de la commission de renouvellement et notamment sur la Loi « ESSOC » et ses conséquences pour l'enquête publique en expérimentation dans les Hauts de France et en Bretagne.

Les conditions et mesures prises pour la reconduction des CE anciens ne font pas l'unanimité, en effet, au delà de la diminution des enquêtes publiques, force est de constater que le passage à l'oral tous les 4 ans et la méthodologie de reconduction fait l'objet de nombreux questionnements.

Après ces échanges, le calendrier du programme de formations pour 2019 a été diffusé, cette réunion départementale a pris fin par un déjeuner en commun, pris au restaurant de la « Truite dorée » de Vers qui prête gracieusement la salle de séminaire.

Tarn

◆ Réunion départementale du 02 octobre. Cette réunion à laquelle participaient 28 CE, s'est tenue à Réalmont. La matinée a été consacrée à un échange d'expériences sur la conduite des enquêtes publiques.

Après un déjeuner amical et animé, la journée s'est poursuivie par une visite du rucher de REALMONT suivie d'un exposé de Michel DORE, représentant du syndicat apicole du Tarn, sur le rôle des abeilles dans le milieu naturel, l'impact des produits phytosanitaires et le rôle joué par le syndicat auprès des porteurs de projets notamment lors de l'élaboration des plans locaux d'urbanisme.

Tarn et Garonne

◆ Aucune réunion départementale n'a été organisée en 2018.

Le conseil d'administration adresse ses remerciements aux délégués départementaux et aux adhérents qui, en consacrant leur temps à la préparation et à l'organisation de ces réunions et visites, ont contribué à leur réussite.

Les Commissions départementales chargées d'établir les listes d'aptitude

Les effectifs des adhérents à l'ACEMIP et leur évolution entre 2013 et 2018 sont présentés en détail dans le rapport financier établi par notre Trésorier.

Les effectifs de l'ensemble des commissaires enquêteurs des 6 départements de Midi-Pyrénées relevant du Tribunal Administratif de Toulouse, résultent de la mise en œuvre des dispositions réglementaires portant sur le fonctionnement des commissions départementales, instituées par le décret du 4 octobre 2011. Depuis ce décret, l'agrément a une durée de validité de 4 ans au terme de laquelle les commissaires enquêteurs sont dans l'obligation de se présenter à nouveau devant la commission.

Les commissions départementales réunies fin 2018, ont agréé 12 nouveaux commissaires enquêteurs et n'ont pas renouvelé l'agrément de 26 inscrits, dont principalement des commissaires enquêteurs qui n'ont pas représenté leur candidature. En 2019, le nombre d'agréés est de 192 contre 206 en 2018.

Pour ceux qui devront représenter leur candidature dans les années à venir, L'ACEMIP a élaboré en 2013 un dossier type de demande de réinscription sur les listes d'aptitude dont chacun peut s'inspirer sans avoir nécessairement à en suivre strictement la trame. Ce dossier type est disponible sur le site internet de l'association : <https://acemip.cnce.fr/>

Les délégués départementaux qui représentent l'ACEMIP au sein de ces commissions, avec voix consultative, ont appelé à nouveau l'attention sur la nécessité, pour les candidats à la réinscription de préparer soigneusement cette épreuve. Il se confirme, en effet, que les commissions sont plus exigeantes avec les candidats et que les entretiens portent sur des points plus en rapport avec la fonction de CE : motivation, suivi des formations, qualité des rapports réalisés, connaissance du Grenelle II, conception du rôle du CE.

On peut noter aussi que beaucoup de radiations résultent d'un certain découragement de la part de commissaires enquêteurs qui n'ont pas ou trop peu d'enquêtes. Ce constat rejoint le fait que le nombre d'enquêtes est très inférieur à ce qu'il faudrait pour permettre à chaque commissaire enquêteur de se voir confier 2 enquêtes par an.

Évolution de l'enquête publique

Le gouvernement a initié, à titre expérimental, une procédure de participation du public à certains projets relatifs à l'eau et aux installations classées nécessaires à l'exercice d'une activité agricole (article 33 du projet de loi pour un État au service d'une société de confiance).

L'idée directrice est que si une concertation est organisée en amont avec la présence d'un garant indépendant, l'enquête publique pourrait être supprimée et remplacée par une simple mise à disposition du dossier sur internet.

Nous sommes d'accord sur le principe d'une véritable concertation amont (ce qui ne sera pas le cas réellement dans le projet de loi) qui permettrait une meilleure acceptabilité des projets et plans.

Par contre, nous considérons que cette concertation renforcée n'ôte en rien son utilité démocratique à l'enquête publique qui ne saurait être remplacée, une fois le projet ou le plan abouti, par une simple mise à disposition sur internet qui n'est d'ailleurs pas accessible à tous les publics.

La tentation de réduire voire de supprimer l'enquête publique, dont le rôle est nettement distinct et complémentaire, constituerait une régression à un moment où la qualité des enquêtes publiques (notamment par l'évolution de la loi et de la jurisprudence) a fortement progressé et apporte une valeur ajoutée reconnue.

La CNCE nous a demandé d'entreprendre une démarche de sensibilisation de nos grands élus ce que nous avons fait au cours des derniers mois.

Vous trouverez, annexés au présent rapport, l'argumentaire établi par la CNCE et celui complémentaire rédigé par l'ACEMIP qui ont été remis à plusieurs parlementaires de notre région.

Nous ferons le point, en deuxième partie de l'Assemblée, sur ce projet de réforme qui fait craindre une volonté de renoncer à terme du principe de l'enquête publique.

II – LES PERSPECTIVES POUR 2019

Nous proposons à l'Assemblée Générale de renouveler pour 2019 les objectifs fixés lors de l'assemblée générale de 2018 qui demeurent d'actualité et qui s'articulent autour de cinq axes majeurs :

- Ouvrir l'association à son environnement extérieur pour améliorer son image et sa notoriété en développant des relations constructives avec les instances en charge des enquêtes publiques : le Tribunal Administratif, les services de l'État, les représentants des élus et les associations.
- Poursuivre nos actions pour la meilleure formation, tant initiale que continue, des commissaires enquêteurs en participant à leur définition et à leur mise en œuvre, dans le souci d'améliorer sans cesse nos compétences.
- Réunir les commissaires enquêteurs, principalement au niveau départemental, pour créer entre eux des échanges riches et amicaux.
- Organiser des visites de sites et d'installations dans des domaines liés à l'enquête publique. A cette fin, il est fait appel aux adhérents qui, par leurs relations, pourraient proposer des visites d'installations susceptibles d'intéresser les commissaires enquêteurs.
- Informer nos adhérents sur l'actualité de l'enquête publique à travers notre site internet et la revue de presse de la CNCE.

Le comité de pilotage « formation », réuni le 28 janvier a établi le programme 2019 selon le calendrier ci-dessous :

• Formation initiale :

Le nombre de commissaires enquêteurs nouvellement inscrits en 2019 sur les listes d'aptitude dans la juridiction du TA de Midi Pyrénées est de 10. Leur formation initiale sera assurée cette année à TOULOUSE selon le planning suivant :

Première journée : **Le droit de l'enquête publique**, à TOULOUSE, le 14 mars 2019. Cette formation sera assurée par la CCELR avec la participation de l'ACEMIP et du TA ;

Deuxième journée : **Le rapport d'enquête**, à TOULOUSE le 26 mars 2019. Cette formation sera assurée par le TA et l'ACEMIP;

Troisième journée : **la pratique de l'enquête publique**, à TOULOUSE le 4 avril 2019. Cette formation est assurée par l'ACEMIP sous maîtrise d'ouvrage de la DREAL ;

Quatrième et cinquième journée : **Initiation à l'urbanisme**, à TOULOUSE (DREAL) les 16 et 23 mai 2019. Cette formation organisée par la DREAL sera assurée par Madame Aurélie DRAPIER, Chef du bureau planification à la DDT81.

*A noter que les formations relatives à **la pratique de l'enquête publique et à l'Initiation à l'urbanisme** sont ouvertes à quelques CE agréés antérieurement qui souhaitent revoir ces fondamentaux dans la limite d'un plafond compatible avec le bon déroulement pédagogique de ces journées (maximum de l'ordre de 10 personnes en plus des nouveaux agréés).*

• Formation continue :

Le programme de formation continue est ouvert à tous les commissaires enquêteurs, anciens et nouveaux. La finalisation de ce programme est à ce jour moins avancée et les dates ne sont pas arrêtées à l'heure où nous rédigeons ce rapport. Sont en projet :

- **Les enjeux environnementaux**. Il s'agit d'une formation que l'ACEMIP a demandé à la DREAL pour aider les commissaires enquêteurs à une meilleure prise en compte des questions environnementales dans les enquêtes qu'ils conduisent.

- **Les nuisances** organisée par l'ACEMIP. Après un examen rapide des différents types de nuisances, trois formes seraient abordées plus en détail : les nuisances sonores, la qualité de l'air et les pollutions visuelles. Il s'agit là en effet de formes de nuisances que l'on rencontre dans de nombreux projets.

- **La densification urbaine** organisée par l'ACEMIP. Ce sujet d'actualité fait l'objet de nombreuses controverses et les commissaires enquêteurs y sont régulièrement confrontés sur des projets d'urbanisme tant dans les grandes villes que dans les bourgades rurales. Le but de la formation (qui pourrait s'étendre sur 2 journées en 2019 et 2020) n'est pas de prendre parti mais d'aider les commissaires enquêteurs à mieux cerner toutes les facettes de la densification urbaine pour rédiger leurs conclusions.

- **La fiabilité du rapport du CE** proposée par le TA, constat étant fait que c'est à partir de ce rapport qu'il y a souvent des annulations de décisions. Cette formation est programmée sur une demi-journée le mardi 12 novembre 2019 à Toulouse sur une demi-journée. Le thème de l'autre demi-journée n'est pas défini pour l'instant.

- enfin la formation commune aux deux compagnies CCELR et ACEMIP pourrait se tenir sur 2 jours sur le thème de **la démocratie participative au cœur des enjeux des territoires** à PONT-DU-GARD les 10 et 11 octobre 2019. Elle serait organisée par la CCELR.

Lors du comité de pilotage nous avons fait part de nos plus grandes réserves sur la participation des CE de la juridiction du TA de Toulouse à cette manifestation en raison de son éloignement, de sa durée et de son ordre du jour.

A noter que lors de l'assemblée générale, la DREAL présentera le programme de formation 2019 dont certains points auront été précisés d'ici là.

En conclusion, les actions conduites depuis plusieurs années par votre Conseil d'Administration ont contribué à donner à notre association une image plus attrayante auprès des commissaires enquêteurs, mais aussi une représentation renforcée et aujourd'hui bien reconnue par ses interlocuteurs institutionnels : juridiction administrative, services de l'État, Collectivités Territoriales et maîtres d'ouvrage privés.

Tout le travail accompli pour la formation et la reconnaissance de notre association auprès de nos interlocuteurs institutionnels repose sur le travail bénévole des membres du conseil d'administration et l'appui ponctuel d'adhérents. Sans ces investissements personnels désintéressés, l'activité de notre association serait nulle.

La composition de notre conseil d'administration a connu une évolution importante en 2018. Le conseil s'est enrichi de nouveaux membres de grande qualité, aux expériences variées et plus jeunes ce qui nous permet de voir l'avenir avec optimisme. **Deux postes d'administrateur sont à pourvoir cette année** en raison du départ de 2 de nos collègues qui en ont été membres de nombreuses années et tous deux délégués départementaux : Jules HERIN (Ariège) et Robert LERAT (Tarn). Si la participation au conseil nécessite d'y consacrer un certain temps, elle est très enrichissante au travers les échanges qu'elle permet sur les missions du commissaire enquêteur et elle crée des liens amicaux.

Les membres de votre Conseil d'Administration soumettent à votre approbation les orientations prises et les actions menées en 2018, et vous demandent, pour 2019, de vous associer à cet effort commun dans l'intérêt de tous les commissaires enquêteurs relevant du TA de Toulouse.

Le Président
Christian LASSERRE

Annexe 1 : Argumentaire de la CNCE en réaction au projet d'article 33 de la loi ESSOC

En réaction au projet du gouvernement de simplifier, à titre expérimental, la procédure de participation du public pour certains projets soumis à la législation sur l'eau ou à la législation sur les installations classées nécessaires à l'exercice d'une activité agricole (article 33 du projet de loi pour un État au service d'une société de confiance).

Le constat

L'enquête publique fait régulièrement l'objet de critiques et de mises en cause particulièrement injustifiées.

Vouloir réduire son champ d'application, voire la supprimer au bénéfice d'un élargissement de la concertation préalable ou d'une procédure allégée comme la simple mise à disposition du public, porterait gravement atteinte à la démocratie participative et constituerait même une régression du droit de l'environnement.

La CNCE ne se pose pas en défenseur systématique du maintien de l'enquête publique, mais estimant que cette procédure « de contacts et de terrain » présente une valeur ajoutée certaine pour la qualité du débat démocratique et la prise de décision qui s'ensuit, elle s'interroge sur les raisons qui conduisent à l'hémorragie actuelle (12 à 13000 enquêtes en 1983, à peine 5500 en 2017), au moment même où le principe de participation du public en matière environnementale est constitutionnellement consacré.

La CNCE s'inquiète d'une série de mesures annoncées qui ont pour conséquences de réduire de façon drastique le champ de l'enquête publique : sans que soit engagée une réflexion générale sur la place et le rôle de l'enquête publique dans l'ensemble des processus actuels de participation (concertation, mise à disposition ou consultation du public) ;

□ et sans qu'un bilan coût/avantages de l'enquête publique ait été réellement entrepris au regard des questions centrales de démocratisation et de modernisation des processus de décision ainsi que de celle des recours contentieux.

La CNCE réagit ainsi au projet de loi « pour un État au service d'une société de confiance » présenté le 27 novembre 2017 au Conseil des Ministres, qui, dans son article 33, prévoit que :

« À titre expérimental, dans un nombre limité de régions désignées par décret et pour une durée de trois ans, les projets, d'une part, d'installations classées pour la protection de l'environnement mentionnés à l'article L. 511-2 du code de l'environnement et, d'autre part, d'installations, ouvrages, travaux et activités

mentionnés à l'article L. 214-3, nécessaires à l'exercice d'une activité agricole et figurant sur une liste établie par décret en Conseil d'État, font l'objet, en lieu et place de l'enquête publique prévue par le I de l'article L. 123-2 et par dérogation aux articles L. 181-9 à L. 181-11, de la participation du public par voie électronique mentionnée à l'article L. 123-19 lorsqu'ils ont donné lieu à la concertation préalable prévue à l'article L. 121-15-1, sous réserve que celle-ci ait été organisée sous l'égide d'un garant dans les conditions prévues par l'article L. 121-16-1. Les dispositions du troisième alinéa de l'article L. 123-16 sont applicables.

Une évaluation de l'expérimentation est effectuée et remise au Parlement six mois avant son terme ».

De telles dispositions pourraient en préfigurer d'autres.

Ainsi, pourquoi, même à titre expérimental, prendre des dispositions au nom de la simplification et de la modernisation qui reviennent sur une série de textes adoptés en 2010 (Loi ENE) et 2016 et 2017 (ordonnances 2016-1060 et 2017-80) ayant fait évoluer

l'enquête publique et permettant d'en réduire les délais et les coûts tout en la modernisant, alors même qu'aucun bilan n'a été établi concernant l'apport de ces dernières évolutions ? (Réduction des délais, enquête unique, suspension de l'enquête, possibilité d'enquête complémentaire, réduction de la durée de certaines enquêtes, réduction du délai de remise du rapport du commissaire enquêteur, sécurisation des enquêtes pour insuffisance de conclusions du commissaire enquêteur, etc.).

D'autant que des questions restent en suspens :

1. Présentée comme une procédure noble et moderne, la concertation préalable est-elle une panacée ?

Alors qu'elle ne correspond sur le plan juridique qu'à l'obligation pour l'État français de respecter ses engagements internationaux et notamment la Convention d'Aarhus, et qu'à ce jour, elle ne permet pas de « solder » la question de l'opportunité d'un projet qui se pose donc de nouveau au moment de l'enquête publique.

2. De même, la mise à disposition, qui tantôt est présentée comme une procédure simplifiée de participation se substituant à l'enquête publique, tantôt devient complémentaire de la concertation préalable, peut-elle être considérée comme une véritable procédure participative ?

Alors qu'elle paraît en porte à faux, au regard des exigences de la Charte de la Participation (et non simplement de la Concertation) telle qu'elle a été solennellement mise en place par le ministère de l'Environnement à l'été 2016, et que les retours d'expériences dont nous disposons montrent, notamment lorsqu'elle est totalement dématérialisée, qu'elle n'apporte aucune plus-value au projet lui-même contrairement à l'enquête publique qui, en prenant en compte les réserves et/ou les recommandations suggérées, permet de l'améliorer.

Ainsi, s'agissant de la participation du public, ni la concertation ni la dématérialisation, et encore moins la mise à disposition, ne peuvent être considérées comme des panacées ou des substituts de l'enquête publique : elles constituent le plus souvent des parodies ou des leurres de démocratie participative.

3. Le procès fait à l'enquête publique est-il alors « un bon procès » ?

Plusieurs reproches lui sont faits : ce serait une procédure du passé, elle arriverait trop tard, elle coûterait trop cher, elle allongerait les délais préalables à la prise de décision :

les récentes réformes évoquées ci-dessus montrent, s'il en était besoin, qu'au contraire l'enquête publique s'est considérablement modernisée et s'est adaptée à son temps, permettant à un public plus nombreux mais aussi plus jeune, de se mobiliser pleinement et de participer à celle-ci ;

de même son arrivée tardive dans le processus ne constitue pas un inconvénient mais présente l'avantage de porter sur un projet abouti et donc sans ambiguïté pour le public ;

par ailleurs, le coût de l'enquête publique est souvent mal apprécié. L'essentiel de ce coût concerne en fait celui des études préalables nécessaires à la réalisation des dossiers exigés pour l'instruction des demandes d'autorisation, lesquelles n'ont cessé de croître compte tenu des exigences cumulatives imposées par la réglementation, et celui de la publicité légale dont on peut douter de la réelle efficacité. L'indemnisation des commissaires enquêteurs paraît souvent bien dérisoire eu égard à ces coûts ;

enfin l'allongement des délais du processus de décision (qui sont cependant strictement encadrés pour l'enquête publique, **mais pas pour la concertation préalable**) pose la question de l'efficacité de la décision prise. N'est-il pas préférable, en effet, aux termes d'un processus de participation, certes un peu plus long, et légèrement plus onéreux, de tenir compte dans la décision finale de l'avis d'un tiers indépendant, le commissaire enquêteur, visant à réduire ou gommer les effets indésirables de tout projet, cette amélioration permettant in fine qu'il soit mieux accepté par la population gage de paix sociale et d'efficacité.

En conclusion

La CNCE estime que la simplification consistant aujourd'hui à vouloir remplacer l'enquête publique par une simple participation du public par voie électronique, notamment lorsque le projet a fait l'objet d'une concertation préalable organisée sous l'égide d'un garant conformément à la réforme du dialogue environnemental entrée en vigueur en avril dernier, soulève bien **des incertitudes, voire des incompréhensions sur le but poursuivi** :

- ces dispositions ne risquent-elles pas plutôt d'alourdir et complexifier les exigences déjà nombreuses pour les agriculteurs et les services de l'État instructeurs des projets ? De même, les élus locaux ne risquent-ils pas d'être directement sollicités et pris à parti par leurs administrés mécontents ou en mal d'informations sur un projet (à défaut du rôle d'intermédiaire et de « rempart » que joue le commissaire enquêteur) ?
- les dispositions prévues ne vont-elles pas entraîner des coûts supplémentaires pour les agriculteurs, coûts qu'on ne maîtrise pas aujourd'hui (réunions de concertation, outils d'information et de communication, indemnisation du garant etc.) et sans aucun doute plus conséquents encore que ceux engendrés par la tenue d'une enquête publique ?
- est-on vraiment assuré que le processus amont de concertation envisagé contribuera à améliorer les délais, sachant que la concertation préalable ne pourra être réalisée qu'à partir d'un dossier déjà bien élaboré, surtout s'agissant des ICPE et risquera de cristalliser les oppositions au projet ?
- qui assurera la synthèse des observations du public portées sur le projet à l'issue de sa mise à disposition du public ? le maître d'ouvrage ? le décisionnaire ? quelle crédibilité aura cette synthèse pour le public concerné, qui avait pris l'habitude de s'exprimer auprès d'un tiers indépendant, le commissaire enquêteur ?

La CNCE se montre donc très circonspecte et mesurée sur les effets contreproductifs que risquent d'engendrer les dispositions envisagées, même s'il est prévu, à l'issue d'une expérimentation de 3 ans, d'en tirer les conséquences dans une évaluation remise au Parlement. Si ces dispositions devaient être maintenues en l'état, la CNCE, qui participe depuis plus de trente ans à la prise en compte des aspirations de nos concitoyens et à l'amélioration de l'enquête publique, demande à faire partie de l'observatoire qui sera mis en place pour juger de leur bien fondé.

La CNCE relève que si la Convention d'Aarhus conçoit la participation du public sur les questions environnementales comme un continuum de l'amont à l'aval, elle n'a jamais affirmé (ou suggéré) que l'organisation d'une procédure amont impliquait l'allègement, voire la suppression de l'aval, et donc celle de l'enquête publique.

La CNCE estime qu'il existe à la fois un paradoxe et un vrai danger à « jouer » ainsi avec les modalités de la participation du public en matière environnementale. Les dispositions envisagées ne pourront qu'entraîner un probable renforcement des actions contentieuses, une fragilisation accrue de la position des porteurs de projet, mais également une perte de confiance du public dans les modalités de sa participation alors que la loi vise précisément à la renforcer.

Annexe 2 : Argumentaire complémentaire de l'ACEMIP en réaction au projet d'article 33 de la loi ESSOC

PROJET DE LOI POUR UN ETAT AU SERVICE D'UNE SOCIETE DE CONFIANCE (Article 33)

Le gouvernement veut simplifier, à titre expérimental, la procédure de participation du public à certains projets relatifs à l'eau et aux installations classées nécessaires à l'exercice d'une activité agricole (article 33 du projet de loi pour un État au service d'une société de confiance).

L'ACEMIP partage l'idée qu'une véritable concertation amont, sécurisée par un garant indépendant et ayant véritablement pour objet d'associer le public à l'élaboration des projets/plans (et pas seulement de le tenir informé), est indispensable en vue d'une meilleure acceptabilité ultérieure.

Par contre, Elle considère, que cette concertation renforcée n'ôte en rien son utilité démocratique à l'enquête publique qui ne saurait être remplacée, une fois le projet/plan abouti, par une simple mise à disposition sur internet.

La tentation de réduire voire de supprimer l'enquête publique, dont le rôle est nettement distinct et complémentaire, constituerait une régression à un moment où la qualité des enquêtes publiques (notamment par l'évolution de la loi et de la jurisprudence) a fortement progressé et apporte une valeur ajoutée reconnue.

L'ACEMIP tient à rappeler les atouts irremplaçables de l'enquête publique qui militent pour que sa place et son rôle soient maintenus, voire renforcés dans les processus de participation du public. Elle tient aussi à répondre aux critiques dont elle est l'objet qui résultent souvent d'une sous estimation voire d'une ignorance de son rôle.

Les atouts de l'enquête publique

Elle est conduite par un commissaire enquêteur indépendant du porteur de projet et des autorités décisionnaires. Elle évite ainsi toute manipulation potentielle du public comme cela peut être le cas au cours d'une concertation même si la présence d'un garant en réduit le danger.

Elle libère la parole du public qui peut s'exprimer face à une personne physique à l'écoute et identifiée comme l'organisateur et l'arbitre des débats.

Elle joue un rôle pédagogique en aidant les citoyens à comprendre des dossiers souvent complexes et techniques, en leur assurant une information précise et argumentée, et en leur garantissant la prise en compte de leurs propres observations.

Elle a l'avantage déterminant d'être sans ambiguïté ni incertitude pour le public qui, sur un projet abouti et non plus en gestation, peut prendre position réellement en appréciant exactement ses avantages et ses inconvénients.

Elle désamorce souvent des contentieux potentiels par la prise en compte de l'intérêt des tiers. Elle augmente significativement la sécurité juridique des projets et peut éviter des coûts contentieux et des retards sans commune mesure avec le temps qu'elle consomme et son coût.

L'avis personnel et motivé du commissaire enquêteur apporte une valeur ajoutée essentielle et irremplaçable qui, contribue, par un examen jusque dans les détails, à améliorer les décisions adoptées à son issue. Cet avis peut éviter des mauvais choix et permettre des améliorations du projet.

C'est le seul moment où un regard extérieur, indépendant et critique se pose, après un examen approfondi, sur un projet ou un plan (ce qui ne serait pas le cas d'un garant de la concertation) et donne ainsi à l'enquête publique tout son intérêt pour favoriser la meilleure décision.

Ces six atouts, qui apportent des garanties au public et une sécurité aux décideurs, disparaîtraient si le renforcement de la concertation était suivi d'une simple mise à disposition en lieu et place de l'enquête publique.

Les critiques qui lui sont faites

Elle intervient trop tard. Ce n'est que lorsque le projet est abouti que le public peut réellement s'exprimer en toute connaissance de cause (plus d'incertitudes ni d'hypothèses).

La concertation envisagée est limitée à 3 mois et ne pourra donc pas accompagner la totalité de la phase d'élaboration du projet comme le nécessite une vraie concertation.

Elle allonge les délais de réalisation des projets. L'enquête publique ajoute un délai raisonnable et encadré au processus généralement long qui conduit aux autorisations administratives nécessaires à la réalisation d'un projet ou d'un plan. Sa durée est presque toujours inférieure à 6 mois (de sa phase de préparation à la remise du rapport du commissaire enquêteur), soit une incidence de l'ordre de 10% du temps total compris entre le démarrage du processus d'élaboration jusqu'à la réalisation opérationnelle d'un projet.

Ce délai est toutefois inférieur à celui qu'ajouterait une concertation renforcée suivie d'une mise à disposition telle qu'elle est envisagée.

Elle accroît le coût des projets. Cet accroissement est toujours faible en regard du coût total d'élaboration et de réalisation d'un projet/plan, tout au plus quelques %.

La réforme envisagée aurait un coût du même ordre (constitution d'un dossier, rémunération du garant) voire plus élevé (modalités de publicité supérieures).

En conclusion

Si le développement de la concertation du public, crédibilisée par un garant indépendant, est une voie d'amélioration du processus d'élaboration des projets et plans, ce progrès ne peut avoir pour conséquence d'escamoter l'enquête publique ce qui constituerait une régression du droit de l'environnement car les rôles de l'une et de l'autre diffèrent et se complètent pour une véritable approche démocratique et une meilleure sécurité des projets et plans.

La simple mise à disposition qui suivrait la concertation renforcée ne peut remplacer l'enquête publique. Elle constituerait une nette régression démocratique et n'apporterait aucun avantage aux porteurs de projets (ni temps, ni coût) comme ce serait le cas pour les agriculteurs dans l'expérimentation envisagée.

27-01-2018