

Ministère de l'environnement,
de l'énergie et de la mer

*Commissariat général
au développement durable*

L'ordonnance relative à l'information et à la participation du public

15 septembre 2016

Crédit photo : Arnaud Bouissou/MEDDE



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer

www.developpement-durable.gouv.fr

Etapes de l'élaboration

- Commande du Président de la République le 27 novembre 2014
- Propositions de la commission spécialisée pour la modernisation du droit de l'environnement présidée par A. Richard le 3 juin 2015
- Ordonnances, en application de l'article 106-I-3° de la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques
- Le Conseil national de la transition écologique (CNTE) a été associé à l'élaboration de l'ordonnance (CS MDE le 14 octobre 2015, les 3 et 10 février 2016) et a émis un avis le 16 février
- Ordonnance n° 2016-488 du 21 avril 2016 (consultation des électeurs) et ses décrets d'application
- Ordonnance n° 2016-1060 du 3 août 2016 parue le 5 août, décret d'application en cours de consultation



Quatre champs principaux de modification du droit actuel :

1. l'introduction de principes et de droits associés de la participation du public
2. le renforcement de la concertation en amont du processus décisionnel
3. la modernisation des procédures de participation en aval
4. l'ajout de procédures de déblocage de certaines situations de crise : la consultation des électeurs (ordonnance du 21 avril 2016)



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

1. l'introduction de principes et de droits associés de la participation du public

Dans les principes, un rappel des objectifs poursuivis par la participation du public :

- 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



1. l'introduction de principes et de droits associés de la participation du public

Des droits affirmés pour le public :

- Accéder aux informations pertinentes permettant sa participation effective ;
- Demander la mise en œuvre d'une procédure de participation (cf débat public et « droit d'initiative »)
- Disposer de délais raisonnables pour formuler des observations et des propositions
- Être informé de la manière dont il a été tenu compte de ses observations et propositions dans la décision d'autorisation ou d'approbation



1. l'introduction de principes et de droits associés de la participation du public

- Ces droits et principes s'exercent dans les conditions prévues par le titre Ier du code de l'environnement
- Les concertations préalables organisées en application du code de l'urbanisme respectent les droits introduits hors « droit d'initiative ».



2. Renforcer le dialogue environnemental en amont

- **Champ de la Commission nationale du débat public :**
 - Projets : champ actuel du débat public quasiment inchangé
Nouvelle possibilité de saisine par 10.000 citoyens
 - Plans et programmes : saisine obligatoire de la CNDP pour les plans et programmes nationaux (sauf exceptions)
 - Projet de réforme d'une politique ayant un impact sur l'environnement : nouvelle possibilité de saisine par 500.000 citoyens, soixante députés ou soixante sénateurs
- **La CNDP saisie 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.

2. Renforcer le dialogue environnemental en amont

Autres missions nouvelles ou renforcées de la CNDP :

- Nomme les garants et crée un **vivier de garants** à la disposition de tous
- Peut **financer des études complémentaires**
- Peut réaliser des **conciliations** :
 - Saisine de la CNDP par les parties concernées, mais uniquement si le maître d'ouvrage et une association de protection de l'environnement en sont d'accord
 - Avant le dépôt de la première demande d'autorisation



2. Renforcer le dialogue environnemental en amont

LA CONCERTATION PREALABLE

Pour les plans, programmes, projets hors du champ de la Commission nationale du débat public

Ne concerne pas ceux soumis à la concertation obligatoire au titre du code de l'urbanisme (documents d'urbanisme, projets R. 103-1)

Concerne :

- Les autres plans et programmes soumis à évaluation environnementale
- Les autres projets soumis à évaluation environnementale (étude d'impact)



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

2. Renforcer le dialogue environnemental en amont

- Le maître d'ouvrage décide des modalités de participation
- Des conditions minimales
 - Information préalable (au moins 15 jours avant, par voie dématérialisée et affichage)
 - Durée comprise en 15 jours et 3 mois
 - Bilan rendu public
- Un garant peut ou non être désigné



2. Renforcer le dialogue environnemental en amont

Rôles du garant

Veiller au respect des droits et principes pendant le déroulement de la concertation

Demande, si nécessaire, une étude technique ou 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 projet/plan ou programme

Etablit un bilan de la concertation dans le délai d'un mois. Le bilan est rendu public et publié sur un site internet, et reste accessible pendant 3 mois minimum.



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

2. Renforcer le dialogue environnemental en amont

- **Initiative de la concertation préalable :**
 - Le maître d'ouvrage du projet ou l'autorité publique élaborant le plan/programme, de façon volontaire
 - L'autorité publique autorisant le projet
 - Le droit d'initiative ouvert aux citoyens, collectivités territoriales et associations environnementales pour certains projets.
- **L'autorité compétente pour autoriser un projet**
 - soumis à évaluation environnementale (étude d'impact)
 - peut demander une concertation préalable.
 - Dans ce cas, la CNDP désigne un garant.



2. Renforcer le dialogue environnemental en amont

Le droit d'initiative :

- Les plans et programmes soumis à évaluation environnementale hors du champ de la Commission nationale du débat public
- 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 que si une concertation avec garant n'a pas déjà été organisée
- Le représentant de l'Etat décide en opportunité de la suite à donner.
- Si une concertation est décidée, la CNDP désigne un garant.



3. La modernisation des consultations aval et des enquêtes publiques

Une clarification avec trois procédures de participation 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 (article L.121-19)
- La participation du public hors procédure particulière (articles L.121-19-1 et s)



3. La modernisation des consultations aval et des enquêtes publiques

Favoriser le recours à une enquête publique unique

- Quand un projet requiert l'organisation de plusieurs enquêtes publiques
- Quand les enquêtes publiques concernant plusieurs plans, programmes ou projets différents peuvent être organisées simultanément
- Une enquête publique unique peut être organisée par le préfet en l'absence de commun accord des autorités compétentes



3. La modernisation des consultations aval et des enquêtes publiques

L'enquête publique est par principe dématérialisée dans son organisation :

- Information dématérialisée du public : un site internet unique doit contenir toutes les informations relatives à l'enquête, c'est sur celui-ci que le commissaire-enquêteur rend publics son rapport et ses conclusions (en plus d'une version papier).
- Consultation du dossier d'enquête sur internet
- Participation du public par voie électronique
- Des modalités présentiels classiques sont conservées (affichage, publication dans la presse, registre papier et permanences du commissaire enquêteur en certains lieux)



3. La modernisation des consultations aval et des enquêtes publiques

D'autres simplifications des modalités de l'enquête publique :

- 15 jours minimum au lieu de 30 si pas d'étude d'impact
- Prolongation possible de l'enquête mais dans la limite de 15 jours
- Fin du caractère systématique des provisions (indemnités des commissaires-enquêteurs)
- Plus de suppléant systématique pour le commissaire-enquêteur



3. La modernisation des consultations aval et des enquêtes publiques

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 2 mois afin que le maître d'ouvrage y réponde. Si tel est le cas, le commissaire-enquêteur en est informé.

Une Charte de la participation du public pour accompagner l'ordonnance

- Proposition de la commission spécialisée présidée par A. Richard le 3 juin 2015 :
 - Besoin d'accompagnement des acteurs pour développer la culture de la participation, au-delà du seul dispositif réglementaire
 - Créer les conditions d'une participation vertueuse, s'appuyant sur des outils de bonne pratique
- Objectif de la charte :
 - un engagement volontaire et moral proposé aux acteurs des processus de participation du public
 - Vise en priorité les phases amont de concertation
- Fin 2015 : lancement de l'élaboration de la charte
- La mise en œuvre de la charte fait l'objet d'une mesure actée lors de la quatrième Conférence environnementale



Les modalités d'élaboration

- Une charte portée par le Ministère de l'Environnement et élaborée avec les citoyens et les porteurs de projet
- Élaboration participative : 3 ateliers participatifs à Paris, Lyon, Bordeaux (début 2016), consultation publique en juin 2016
- Un **comité de pilotage multi-acteurs** : maîtres d'ouvrages publics et privés, ONGE, Ministère Environnement, certains de ses établissements publics, réseaux de praticiens, CNDP, chercheurs

Des valeurs et principes du processus participatif regroupés en 4 articles

- Article 1 – La participation du public nécessite un cadre clair et partagé
- Article 2 – La participation du public nécessite un état d'esprit constructif
- Article 3 – La participation du public recherche et facilite la mobilisation de tous
- Article 4 – La participation du public encourage le pouvoir d'initiative du citoyen



A compléter en fonction :

- du décret d'application de l'ordonnance en préparation
- de la poursuite des travaux sur la charte de la participation

**Merci
de votre attention**



Crédit photo : Arnaud Bouissou/MEDDE



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer

www.developpement-durable.gouv.fr