

L'ENQUETE PUBLIQUE ENVIRONNEMENTALE

Enquêtes environnementales

A avoir toujours avec soi

Code de l'environnement:

Partie législative: articles L.123-1 à L.123-18 modifiés par la Loi du 12 juillet 2010 (Grenelle II) et l'ordonnance du 3 août 2016 entrée en vigueur le 1er janvier 2017;

Partie réglementaire: articles R.123-1 à R.123-27 issus du décret du 25 avril 2017

Autres types d'enquêtes: code de l'expropriation pour cause d'utilité publique (enquêtes parcellaires), code des relations entre le public et l'administration...

Guide du CE de la CNCE, Mémento pratique du CE (marguerite), guide CNCE sur la dématérialisation, VP, assistance technique

Chapitre III : Participation du public aux décisions ayant une incidence sur l'environnement

Le chapitre III s'applique à la participation du public :

- pour les projets mentionnés à l'article L. 122-1, après le dépôt de la demande d'autorisation ;
- pour les plans et programmes mentionnés à l'article L. 122-4 ;
- avant la phase finale de leur adoption ou de leur approbation ;
- à d'autres décisions qui ont une incidence sur l'environnement.

Cette participation prend la forme :

1° D'une enquête publique en application des articles L. 123-1 et suivants ;

2° D'une participation du public pour les plans, programmes et projets en application de l'article L. 123-19 qui s'effectue par voie électronique ;

3° D'une participation du public hors procédure particulière en application des articles L. 123-19-1 et suivant.

OBJET DE L'ENQUETE PUBLIQUE

Code de l'environnement article L.123-1:

L'enquête publique a pour objet d'assurer l'information et la participation du public ainsi que la prise en compte des intérêts des tiers lors de l'élaboration des décisions susceptibles d'affecter l'environnement mentionnées à l'article L. 123-2.

Les observations et propositions **parvenues pendant le délai de l'enquête sont prises en considération** par le maître d'ouvrage et par l'autorité compétente pour prendre la décision.

LA DESIGNATION DU COMMISSAIRE ENQUETEUR

Désignation par le président du tribunal administratif ou son représentant (bureau des enquêtes publiques). (Article R123-5)

L'enquête est conduite, selon la nature et l'importance des opérations, par un commissaire enquêteur ou une commission d'enquête choisis par le président du tribunal administratif parmi les personnes figurant sur les listes d'aptitude. Nombre impair.

Son choix n'est pas limité aux listes des départements faisant partie du ressort du tribunal.

Possibilité de désigner le garant de la concertation (L123-4) si celui-ci est inscrit sur les listes d'aptitude (pas souhaité, ni par la CNDP, ni par la CNCE ni par le TA de Rennes).

LISTES D'APTITUDE A LA FONCTION DE COMMISSAIRE ENQUETEUR

Commission d'aptitude: L.123-4 et décret du 4 octobre 2011

Une liste d'aptitude par département

•Ille et Vilaine: **33 en 2019**, 69 en 2011

•Morbihan : **34 en 2019**, 98 en 2011

•Finistère: **29 en 2019**, 65 en 2011

•Côtes d'Armor: **31 en 2019**, 93 en 2011

Total Bretagne: 127 en 2019, 325 en 2011

LA PREPARATION DE L'ENQUETE PUBLIQUE

- Désignation par le président du tribunal administratif : toutes les enquêtes environnementales (L.123-2; projets et plans et programmes soumis à évaluation environnementale), et toutes enquêtes préalables à la DUP
- Désignation par le préfet ou par le maire ou président du département : autres enquêtes

	COTES D'ARMOR	FINISTERE	ILLE-ET- VILAINE	MORBIHAN	TOTAL
INSTALLATIONS CLASSEES (Elevages, piscicultures, industries, carrières, stations d'épuration, déchetteries)	9	14	7	13	43
POS – PLU – CARTE COMMUNALE - SCOT Modification – révision simplifiée Révision Elaboration	39	44	61	38	182
ZONAGE ASSAINISSEMENT	9	11	8	15	43
D.U.P.	10	5	8	3	26
LIGNES E.D.F. – PARCS EOLIENS	4	1	1	1	7
DIVERS (loi sur l'eau, urbanisme, lotissements, Ports, ZAC, PPRI, AVAP, PPMH, remembrement ...)	20	26	26	18	90
TOTAL	91	101	111	88	391
CE en 2017	36	32	45	38	151
Nombre d'enquêtes par CE	2,52	3,15	2,46	2,31	2,59

CATEGORIE	COTES D'ARMOR	FINISTERE	ILLE-ET- VILAINE	MORBIHAN	TOTAL
INSTALLATIONS CLASSEES (Élevages, industries, carrières, stations d'épuration, déchetteries)	13	12	14	11	50
INSTALLATIONS CLASSEES Eolien	8	2	3	5	18
POS, PLU, CARTE COMMUNALE, SCOT	1	5	4	1	11
Dont modification	15	12	23	14	64
Dont révision	1	8	10	8	27
Dont élaboration	1	5	6	12	24
ZONAGE ASSAINISSEMENT et EAU	4	6	2	10	22
D.U.P.	3	1	8	2	14
URBANISME DIVERS (urbanisme, lotissements, ports, ZAC, PPRI, AVAP, PPMH, remembrement...)	10	10	11	11	42
AUTRES	20	10	3	11	44
TOTAL	76	71	84	85	316
Nombre de CE en 2018	33	32	39	36	140
Nombre d'enquêtes par CE	2,30	2,22	2,15	2,36	2,26

LE DEROULEMENT D'UNE ENQUETE PUBLIQUE

- Message électronique du TA
- Organisation de l'enquête
- Prise de connaissance du dossier
- Visite des lieux
- L'enquête publique : 1 mois
- Après l'enquête: procès verbal de synthèse
- Établissement du rapport et conclusions
- Indemnisation du commissaire enquêteur

LA DESIGNATION DU CE

Message électronique du bureau des enquêtes publiques.

Attestation sur l'honneur

Disponibilité

- Durée : 2,5 à 3 mois en tout parfois plus (commission d'enquête, prolongation)
- Vérifier la période en appelant l'Autorité Organisatrice de l'Enquête
- 3 à 5 permanences ou plus

Déontologie (attestation)

Réception de l'ordonnance de désignation du TA

DECLARATION SUR L'HONNEUR

Articles L123-5 et R123-4

- Pas dans sa commune de résidence
- Pas d'intérêt à l'opération (personnel ou proche)
- Élu: pas dans sa commune ni dans sa communauté de communes
- Ancien fonctionnaire, (5 ans, lieu, fonction antérieure)
- Militant associatif : pas sur le territoire géographique de l'association si association locale, ni dans son domaine d'intervention

DECLARATION SUR L'HONNEUR

Articles L123-5 et R123-4

- Pas dans sa commune de résidence
- Pas d'intérêt à l'opération (en particulier si ancien fonctionnaire, élu, ou militant associatif)

R.123-4

Avant sa désignation, chaque commissaire enquêteur indique au président du tribunal administratif les activités exercées au titre de ses fonctions précédentes ou en cours qui pourraient être jugées incompatibles avec les fonctions de commissaire enquêteur et **signe une déclaration sur l'honneur attestant qu'il n'a pas d'intérêt personnel au projet, plan ou programme.**

Ne peuvent être désignés comme commissaire enquêteur les personnes intéressées au projet soit à titre personnel, soit en raison des fonctions qu'elles exercent ou ont exercées **depuis moins de cinq ans**, notamment au sein de la collectivité, de l'organisme ou du service qui assure la maîtrise d'ouvrage, la maîtrise d'œuvre ou le contrôle du projet soumis à enquête, ou au sein d'associations ou organismes directement concernés par cette opération.

Le manquement à cette règle constitue un motif de radiation de la liste d'aptitude de commissaire enquêteur.

ORGANISER L'ENQUETE 1

Appel vers préfecture/mairie/ communauté de communes/ conseil départemental = Autorité Organisatrice de l'Enquête

- Demande du dossier d'enquête (papier et CD Rom)
- CE consulté (souvent) sur la rédaction de l'arrêté d'organisation d'enquête (R.123 - 9: en concertation)
- Dates d'enquête : **30 jours minimum** si Evaluation Environnementale, 15 jours si pas d'EE (L.123-10)
- Période d'enquête (été , vacances scolaires, fin d'année)
- Permanences fixées de manière à faciliter la participation du public (premier jour de l'enquête, dernier jour, soirée, samedi..)
- Adresse électronique dédiée + éventuellement registre électronique (**ne remplace pas l'adresse électronique**)
- Indiquer dans l'arrêté l'horaire d'ouverture et de fermeture (observations par voie électronique)

ORGANISER L'ENQUETE 2

Contenu de l'arrêté d'ouverture d'enquête publique (L.123-10 et R.123-9)

- ➔ Objet de l'enquête (clair, caractéristiques principales - exemple modification d'un PLU)
- ➔ Dates et lieux d'enquête publique
- ➔ Siège de l'enquête (si plusieurs lieux)
- ➔ Condition d'accès du public au dossier depuis le site internet de l'AOE (L.123-10), et s'il n'existe pas, sur le site internet de la préfecture
- ➔ Dates et heures de permanences du CE ou d'un ou plusieurs CE
- ➔ Le nom responsable du projet, plan ou programme
- ➔ L'existence d'une évaluation environnementale
- ➔ Poste informatique (L.123-10)

ORGANISER L'ENQUETE 3

- 15 jours avant le début de l'enquête
- Mise en place publicité (annonces légales dans la presse et affichage en mairie et sur les lieux du projet) (pour les projets: R.123-11 décret du 24 avril 2012 - format A2 texte en noir sur fond jaune reprenant les informations du R.123-9)
- Annonce de l'enquête sur le site Internet de l'AOE (obligatoire L.123-10), dans la presse (obligatoire article R.123-11)
- Par un article rédactionnel, dans le journal municipal, journaux lumineux, boîtes aux lettres...
- Organisation du recueil des observations sur registre papier, par courrier, par courriel (adresse électronique dédiée à l'enquête) registre dématérialisé, (L.123-13)
- Les observations recueillies par voie électronique sont consultables sur un site Internet désigné par voie réglementaire (L123-13) **(modification du R.123-13 le 2 mars 2018)**

PRENDRE CONNAISSANCE DU DOSSIER D'ENQUETE

Lecture du dossier

Composition du dossier (article R.123-8 dossier du projet + pièces complémentaires)

Comprendre le dossier pour le restituer et l'expliquer au public

- Dossier du projet
- Résumé Non Technique ou note de présentation du projet
- Avis obligatoires (Personnes Publiques Associées pour révision de Plan Local d'Urbanisme, Autorité environnementale si étude d'impact ou évaluation environnementale et **réponse du MO pour les projets**, Commission Départementale de la préservation des Espaces Naturels Agricoles et Forestiers CDPENAF,..)
- Bilan de la concertation

Consulter les documents jugés utiles

Porté à connaissance du préfet, SCoT, PLH, PDU... (PLU)

Documents préparatoires

Faire compléter le dossier, (documents existants) si possible avant le début de l'enquête

RENCONTRE AVEC LE MAITRE D'OUVRAGE

Avec le responsable du projet

- Présentation du projet
- Questions sur le projet
- Composition du dossier
- Visite des lieux
- Vérification affichage sur les lieux

En mairie

- Affichage en mairie
- Reconnaissance de la salle de permanence (salle du CM)
- Conditions de consultation du dossier en l'absence du CE, y compris sur poste informatique
- Paraphe des documents du dossier
- Ouverture et paraphe du registre d'enquête
- Copie des observations pour sauvegarde
- Tirage des messages électroniques sur papier à annexer au registre (classeur)
- Vérifier si les différentes pièces du dossier sur le site internet sont accessibles et sont les mêmes que sur le dossier papier, faire un essai pour les courriels ou les messages électroniques (1er envoi du dossier, 1er envoi de la décision)

DEROULEMENT DE L'ENQUETE

La réception du public: Accueil, disponibilité, impartialité, informer, expliquer, ne pas exprimer d'avis sur le projet, respecter l'anonymat.

Le recueil des observations

- Orales
- Écrites: inscription dans le registre , par courrier, par messagerie électronique
- Conserver un double des observations
- Recueil « au jour le jour » (scan par la mairie)
- Traitement du courrier : faire une copie, original à annexer au registre (liste/dossier séparé) pour permettre la consultation du public le plus rapidement possible
- Courriels: à annexer au registre papier (pas obligatoire mais recommandé par la CNCE, fracture numérique) et à mettre sur le site Internet (obligatoire)

La suspension d'enquête (L. 123-14 et R.123-22)

CAS D'EMPECHEMENT DU CE

Article L123-4 et R123-5

En cas d'empêchement d'un commissaire enquêteur, le président du tribunal administratif ou le conseiller délégué par lui ordonne l'interruption de l'enquête, désigne un commissaire enquêteur remplaçant et fixe la date de reprise de l'enquête. Le public est informé de ces décisions.

.

-

LES OBSERVATIONS DU PUBLIC

L123- 13 et R123-13

Pendant la durée de l'enquête, le public peut consigner ses observations, et propositions sur le registre d'enquête, établi sur feuillets non mobiles, coté et paraphé par le commissaire enquêteur, tenu à leur disposition dans chaque lieu d'enquête ou sur le registre dématérialisé si celui-ci est mis en place.

- Les observations écrites et orales du public sont également reçues par le commissaire enquêteur
- **Les observations du public sont consultables et communicables aux frais de la personne qui en fait la demande pendant toute la durée de l'enquête.**
- **Clôture du registre par le commissaire enquêteur**

LES POUVOIRS DU COMMISSAIRE ENQUETEUR

Pendant l'enquête

- Communication de documents à la demande du CE L.123-13 et R.123-14 (documents en la possession du maître d'ouvrage, bordereau)
- Visite des lieux (sauf les lieux d'habitation) après avoir informé les propriétaires et les occupants.
- Prorogation de la durée de l'enquête L.123-9 (15 jours maximum)
- Audition de personnes concernées qui en font la demande et convocation de toutes les personnes dont il juge l'audition utile L.123-3 et R.123-16
- Demande de désignation d'un expert L.123-13
- Organisation d'une réunion publique L.123-13 et R.123-17

APRES LA CLOTURE DE L'ENQUETE

La consultation du maître d'ouvrage : obligatoire R.123-18

- Procès verbal (8 jours à compter de la date de réception du ou des registres) comprend une synthèse des observations et si besoin des questions du CE
- Mémoire en réponse facultatif (15 jours)

Le rapport d'enquête : R.123-19

Le commissaire enquêteur établit un rapport qui relate le déroulement de l'enquête et examine les observations recueillies

LE RAPPORT D'ENQUETE 1

Article R123-19

Le rapport comporte :

- Le rappel de l'objet du projet, plan ou programme (présentation de son historique, son objectif, sa localisation, ses principales caractéristiques...)
- La liste de l'ensemble des pièces figurant dans le dossier d'enquête,
- La mention des modalités de déroulement de l'enquête (dates d'ouverture, de prolongation éventuelle, des permanences, de clôture, les éventuels incidents, climat...)
- La description objective des conditions d'information du public (affichage et des publications dans la presse)
- Une synthèse des observations du public,
- Une analyse des propositions produites durant l'enquête
- Le cas échéant, les observations du responsable du projet, plan ou programme en réponse aux observations du public.

LE RAPPORT D'ENQUETE PUBLIQUE 2

La retranscription des observations du public doit faire état:

- Des personnes accueillies
- Des observations recueillies sur le registre ou par courriers ou courriels, y compris des pétitions
- Du nombre d'avis favorables et défavorables
- Des avis émis par les personnes publiques associées
- De l'avis de l'Autorité environnementale et de la réponse du MO à cet avis

Face à des observations qui peuvent être nombreuses, et donc regroupées, le commissaire enquêteur doit adapter leur présentation soit individuellement par ordre chronologique, soit par thèmes(tableaux).

LES CONCLUSIONS 1

Article R.123-19

Le commissaire enquêteur consigne, dans un **document séparé**, ses conclusions motivées, en précisant si elles sont favorables, favorables sous réserves ou défavorables au projet.

L'avis du commissaire enquêteur **doit porter sur le projet** soumis à enquête publique et non sur la procédure.

Il doit être :

- Personnel (ni l'avis dominant lors de l'enquête, ni celui du maître d'ouvrage)
- Motivé, c'est-à-dire accompagné d'un exposé des raisons de sa position
- Avantages /inconvénients ou points positifs /points négatifs
- Cohérent par rapport à son analyse du projet
- Les réserves doivent être motivées et peu nombreuses
- Le CE n'est pas un magistrat: il n'a pas à vérifier l'application de tel article législatif ou réglementaire
- **Possibilité de faire une analyse du projet par thèmes avant de rendre un avis global sur l'ensemble du projet.**

LES CONCLUSIONS 2

Essayer d'appréhender le projet avec le plus de neutralité possible

Le CE doit rendre compte, analyser, se positionner clairement:

Avis favorable ou défavorable.

Le CE n'est pas un expert

Il n'a pas à dire le droit mais ne doit pas l'ignorer:

→ Éviter de refaire le projet (lorsque le CE est un spécialiste du sujet)

→ Distinguer l'essentiel de l'accessoire
(dans l'avis du CE ou celui des PPA)

→ Pas plus de 2 ou 3 réserves

LES DELAIS DE REMISE DU RAPPORT D'ENQUETE ET DES CONCLUSIONS

Article L123-15

Le commissaire enquêteur rend son rapport **et ses conclusions motivées** dans un **délai de trente jours** à compter de la fin de l'enquête. Si ce délai ne peut être respecté, un délai supplémentaire peut être accordé à la demande du commissaire enquêteur par l'autorité compétente pour organiser l'enquête, après avis du responsable du projet.

Le rapport et les conclusions motivées sont rendus publics par voie dématérialisée sur le site internet de l'enquête publique et sur le lieu où ils peuvent être consultés sur support papier.

LA PORTEE DE L'AVIS DU COMMISSAIRE ENQUETEUR

Avis consultatif: le responsable du projet n'est pas tenu de suivre l'avis du CE mais :

.Son avis peut faire évoluer un projet pour tenir compte de l'avis de la population, il permet de mieux décider, en connaissance de cause.

Juridique L.123-16

.Suspension en référé

.Délibération motivée en cas d'avis défavorable du CE

.L.123-17

.Durée de validité de l'enquête publique: 5 ans à compter de la décision, prorogation envisagée

PUBLICITE DU RAPPORT ET DES CONCLUSIONS

Article R123-21

- L'autorité compétente pour organiser l'enquête adresse, dès leur réception, copie du rapport et des conclusions au responsable du projet, plan ou programme,
- Copie du rapport et des conclusions est également adressée à la mairie de chacune des communes où s'est déroulée l'enquête et à la préfecture de chaque département concerné pour y être sans délai tenue à la disposition du public pendant un an à compter de la date de clôture de l'enquête
- l'autorité compétente pour organiser l'enquête publie le rapport et les conclusions du commissaire enquêteur sur le site internet où a été publié l'avis et le tient à la disposition du public pendant un an,

MOTIVATION DES CONCLUSIONS

Article R123-20

- Lorsqu'elle constate **une insuffisance ou un défaut de motivation des conclusions** susceptible de constituer une irrégularité dans la procédure, l'autorité compétente pour organiser l'enquête peut en informer le président du tribunal administratif dans un délai de quinze jours, par lettre d'observation
- Si l'insuffisance est avérée, le président du tribunal administratif dispose de quinze jours pour demander au commissaire enquêteur de compléter ses conclusions. Il en informe l'autorité compétente. En l'absence d'intervention de la part du président du tribunal administratif dans le délai de quinze jours, la demande est réputée rejetée.
- Dans un délai de quinze jours à compter de la réception des conclusions du commissaire enquêteur le président du tribunal administratif peut également intervenir de sa propre initiative auprès de son auteur pour qu'il les complète, lorsqu'il constate une insuffisance ou un défaut de motivation de ces conclusions susceptible de constituer une irrégularité dans la procédure
- Le commissaire enquêteur est tenu de remettre ses conclusions complétées à l'autorité compétente pour organiser l'enquête et au président du tribunal administratif dans un délai d'un mois

L'ENQUETE COMPLEMENTAIRE

Articles L123-14 et R123-23

Au vu des conclusions du commissaire enquêteur, la personne responsable du projet, peut, si elle estime souhaitable d'y apporter des changements qui en modifient l'économie générale, demander à l'autorité organisatrice d'ouvrir une enquête complémentaire portant sur les avantages et inconvénients de ces modifications pour le projet et pour l'environnement. Dans le cas des projets d'infrastructures linéaires, l'enquête complémentaire peut n'être organisée que sur les territoires concernés par la modification.

Dans le cas d'enquête complémentaire, le point de départ du délai pour prendre la décision après clôture de l'enquête est reporté à la date de clôture de la seconde enquête.

Avant l'ouverture de l'enquête publique complémentaire, le nouveau projet, plan ou programme, accompagné de l'étude d'impact ou du rapport environnemental intégrant ces modifications, est transmis pour avis à l'autorité administrative de l'Etat compétente en matière d'environnement.

L'INDEMNISATION DU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR 1

Article R123-25

- Le commissaire enquêteur a droit à une indemnité, à la charge de la personne responsable du projet, plan ou programme, qui comprend des vacations et le remboursement des frais qu'ils engagent pour l'accomplissement de leur mission
- Le président du tribunal administratif détermine le nombre de vacations allouées au commissaire enquêteur sur la base du nombre d'heures que le commissaire enquêteur déclare avoir consacrées à l'enquête depuis sa nomination jusqu'au rendu du rapport et des conclusions motivées, en tenant compte des difficultés de l'enquête ainsi que de la nature et de la qualité du travail fourni par celui-ci
- Il arrête, sur justificatifs, le montant des frais qui seront remboursés au commissaire enquêteur et il fixe par ordonnance le montant de l'indemnité. Cette ordonnance est exécutoire dès son prononcé, et peut être recouvrée contre les personnes privées ou publiques par les voies du droit commun

INDEMNISATION DU COMMISSAIRE ENQUETEUR 2

Article L.123-18

• Sur demande motivée du ou des commissaires enquêteurs, le président du tribunal administratif ou le conseiller délégué à cet effet peut demander au responsable du projet de verser une provision. Le président ou le conseiller en fixe le montant et le délai de versement.

• Article R. 123-25

• Dans le cas d'une commission d'enquête, il appartient au président de la commission de présenter, sous son couvert, le nombre d'heures consacrées à l'enquête et le montant des frais de chacun des membres de la commission, compte tenu du travail effectivement réalisé par chacun d'entre eux

• Le commissaire enquêteur dessaisi de l'enquête publique est uniquement remboursé des frais qu'il a engagés

• Cette ordonnance est notifiée au commissaire enquêteur, au responsable du projet, plan ou programme, et au fonds d'indemnisation des commissaires enquêteurs

• La personne responsable du projet, plan ou programme verse sans délai au fonds d'indemnisation les sommes dues, déduction faite du montant de la provision versée. Le fonds verse les sommes perçues au commissaire enquêteur