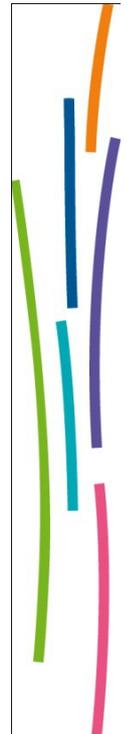


Présentation des projets d'ordonnances

Journée régionale des commissaires-
enquêteurs

TA de Nantes/Dreal des Pays de la
Loire

6 juin 2016



Plan

1 Une actualité juridique riche : trois ordonnances en préparation, une Charte

2 Origine et contexte

3 Calendrier prévisionnel

4 Présentation des ordonnances « Evaluation environnementale » et « Participation du public »

Trois ordonnances à venir

- Ordonnance relative à l'évaluation environnementale des projets, plans et programmes ;
- Ordonnance portant réforme des procédures destinées à assurer l'information et la participation du public ;
- Ordonnance « permis unique » (pour information)

Avertissement :

À ce stade, les projets d'ordonnance est en attente de validation définitive par le Cabinet du 1^{er} Ministre

Les dispositions présentées ci-après ne sont donc à ce jour que de simples propositions qui peuvent être amenées à évoluer.

Origine des réformes/contexte et calendrier

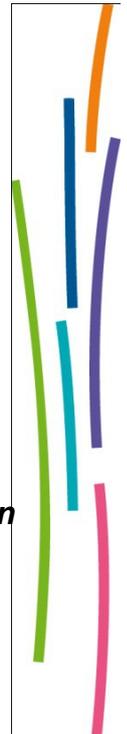
- Conférence environnementale des 14 et 15 septembre 2012 ;
 - États généraux de la modernisation du droit de l'environnement et une feuille de route ;
 - Pré-contentieux européens ;
 - Directive 2014/52 « projets » du 16 avril 2014 ;
 - mise en place de « groupes de travail »
-
- Habilitations prévues à l'article 106 de la loi Macron
-
- Passage en CNTE
-
- Calendrier – au plus tard le 6 août 2016 pour certaines dispositions

MDE –feuille de route

La modernisation du droit de l'environnement doit être inspirée par :

- ***un principe de non-régression du droit de l'environnement ;***
- ***un principe d'efficacité et de proportionnalité ;***
- ***un principe de sécurité juridique ;***
- ***un principe d'effectivité ;***

La mise en œuvre des actions de la feuille de route devra se faire avec la participation de l'ensemble des parties prenantes. À ce titre, le Conseil national de la transition écologique (CNTE) assurera la supervision de l'ensemble de la réforme du droit de l'environnement.

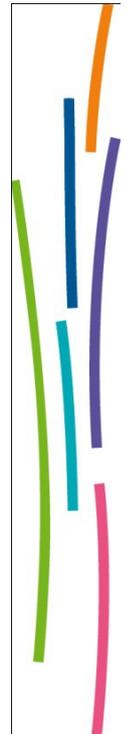


Ordonnance « évaluation environnementale »

Groupe de travail « Vernier » > simplification, non régression, transposition

Reprise de la logique de la directive « entrée par « projet » et non par « procédure » ;

Affirmation du lien entre « évaluation environnementale » et « participation du public »



Ordonnance « évaluation environnementale » « projets »

Points saillants

- *Entrée par « projet »*
- *Notion de « projet » ;*
- *Notion de « processus décisionnel » :*
 - *un rapport (l'EI ou le « rapport environnemental »)+ des consultations (Ae et AI)+ examen par l'autorité compétente + une conclusion motivée et une décision (au sens du droit de l'Union)*
- *Nécessité d'une autorisation (au sens du droit de l'Union)*



Ordonnance « évaluation environnementale »

« Plans et programmes »

*Une modification des textes de moindre ampleur (pas de transposition
mais une réponse au Cx européen)*

Reprise des définitions de la directive ;

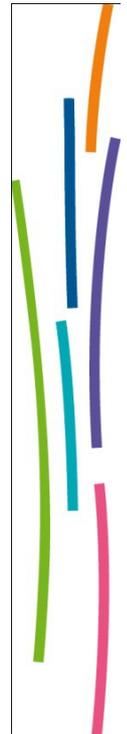
Une « clause – filet » ;

Mises en place de procédures « communes » ou « coordonnées »

***NB (rappel) : une évaluation environnementale réalisée au titre d'un plan
et programme ne peut valoir évaluation environnementale au titre d'un
projet que si l'ensemble des obligations induites par les deux
réglementations sont respectées (art. 11 de la directive 2001/42).***

L'ordonnance « participation du public »

- **Modernisation du droit de l'environnement**
- **Groupe « Monédiaire »**
- **Groupe « Richard »**



Groupe Monédiaire

Questions de fond abordées :

Absence de principes directeurs qui expliqueraient les raisons et les buts de la participation du public ; et

Addition de procédures spécifiques sédimentées dans le temps ;

➤ **Atteinte au principe d'intelligibilité du droit**

Question de la proportionnalité : difficulté pour formuler des critères précis (Sivens « petite opération ») : proposition de retenir une liste pour les « grands projets » avec un droit d'initiative ;

Question de la chronologie de la participation : idée de renforcer la concertation amont « lorsque toutes les options sont possibles » : toutefois l'opportunité peut être réduite à la portion congrue (+ problème des projets privés) ;

Idée de créer un document « mémoire de la participation » sous la responsabilité d'un garant ; difficulté autour de l'actualisation des données en cas de procédures longues ;

Groupe Monédiaire (suite)

Question de l'aval de la participation : focalisation des discussions autour de l'enquête publique ;

Refus d'une substitution de l'enquête publique par une procédure entièrement dématérialisée ;

Consensus : combinaison des modalités « présentielle/électronique » ;

Question des obligations redditionnelles ;

Question de la loyauté de la participation : le « garant » doit être indépendant et impartial ;

Autres questions plus ponctuelles : expertise/l'art L. 300-2 du code de l'urbanisme/ le « saucissonnage » des projets/ la multiplicité des enquêtes publiques.



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

La Commission Richard

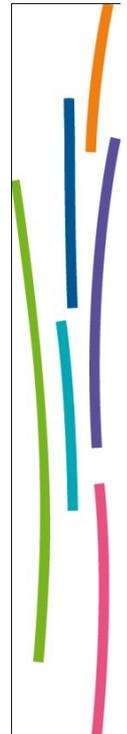
- **Rapport « Démocratie environnementale : débattre et décider » remis le 3 juin 2015 ;**

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, là où elle est utile ;**
- 3. la modernisation des procédures de participation en aval ;**
- 4. l'ajout de procédures exceptionnelles de participation pour débloquer les situations de crise.**

Qui dit légiférer par ordonnances dit ... habilitation à légiférer

=> « Réformer, simplifier, moderniser les procédures (en précisant les principes d'information et de participation, en prévoyant de nouvelles modalités d'information et de participation du public, ou encore en clarifiant et en adaptant les modalités des enquêtes publiques) ».



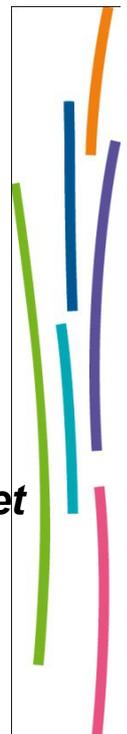
La participation « amont » dans le projet d'ordonnance (Art . L. 120-1)

Des objectifs :

- « 1° améliorer la qualité de la décision publique et de contribuer à sa légitimité démocratique ;*
- « 2° assurer la préservation d'un environnement sain pour les générations actuelles et futures ;*
- « 3° sensibiliser et d'éduquer le public à la protection de l'environnement*
- « 4° améliorer et de diversifier l'information environnementale.*

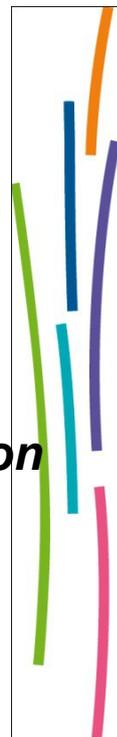
Des droits :

- 1° accéder aux informations pertinentes permettant sa participation effective ;*
- 2° demander la mise en œuvre d'une procédure de participation ;*
- 3 disposer de délais raisonnables pour formuler des observations et propositions ;*
- 4° être informé de la manière dont il a été tenu compte de celles-ci.*



Participation amont : champ/rôle de la CNDP

- **Ajout des « plans et programmes » soumis à évaluation environnementale et de niveau national ;**
- **Champ des « projets » a priori inchangé (R. 121-2) ;**
- **Peut demander la réalisation d'expertises complémentaires ;**
- **Etablit une liste nationale de garants et la rend publique (L. 121-1-1) ;**
- **Création d'une procédure de conciliation (L. 121-2) ;**
- **Continuum de la participation (après débat public ou concertation CNDP) : nomination d'un garant jusqu'à l'enquête publique ;**



Concertation « amont » hors CNDP

- * *Elle concerne :*
 - *les autres « plans et programmes » (que ceux relevant de la CNDP), soumis à évaluation environnementale avec 4 exemptions ;*
 - *les « projets » (hors champ CNDP) et soumis à étude d'impact.*

- * *Etanchéité entre code de l'urbanisme (concertation L. 103-2 dite « obligatoire » et code de l'environnement) ;*

- * *Encadrement minimum : 15 jours – 3 mois*

- * *Caractère facultatif pour le MO avec toutefois des « possibilités de rattrapage » :*
 - *pour les projets soumis à étude d'impact : par l'autorité compétente ;*
 - *pour les projets soumis à une **déclaration d'intention** par l'autorité compétente et par un droit d'initiative citoyenne ;*

La CNDP est l'autorité régulatrice de ce droit d'initiative.

Concertation amont

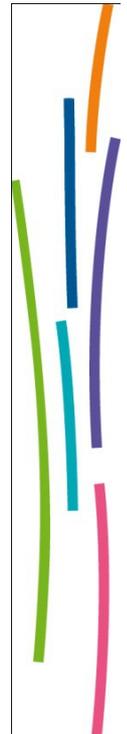
Projets soumis à « déclaration d'intention » :

Attention : rédaction non finalisée

« Art. L. 121-17 - I. – Lorsque le montant des dépenses prévisionnelles d'un projet visé à l'article L. 121-16 et réalisé sous maîtrise d'ouvrage publique est supérieur au seuil fixé par décret en Conseil d'Etat, ou lorsque le montant total des subventions publiques à l'investissement accordées sous forme d'aide financière directe au maître d'ouvrage pour la réalisation dudit projet est supérieur à ce montant, une déclaration d'intention de projet est publiée par le porteur de projet avant le dépôt de la demande d'autorisation. Aucune participation telle que définie au chapitre III ne peut être engagée en l'absence de cette publication. »

Concertation préalable

- *Soit libre avec un encadrement minimal défini par la loi ;*
- *Soit avec garant ;*



Rôle du garant

Demande, si nécessaire, à la CNDP une étude technique ou expertise complémentaire ;

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 ;

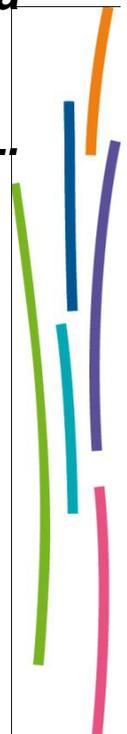
Etablit la synthèse des observations et propositions présentées et mentionne les éventuelles évolutions du projet ;

Le bilan est rendu public, est publié sur un site internet et reste accessible pt 3 mois minimum ;

Le dossier d'enquête publique mentionne l'adresse du site internet.

La participation « aval »

- *L'enquête publique ;*
- *Participation par voie électronique pour les plans, programmes et projets, soumis à évaluation environnementale et non soumis à enquête publique ;*
- *Participation du public hors procédure particulière (actuels articles L. 120-1 et s ;) ;*



L'enquête publique

- **Maintien du lien étude d'impact / enquête publique ;**
- **Durée : ne peut être < à 30 jours (projets ou plans soumis à EE), peut être réduite à 15 jours (dans les autres cas) avec possibilité de prolonger de 15 jours ;**
- **Nomination possible du garant s'il est inscrit sur une liste d'aptitude de commissaires-enquêteurs ;**
- **Suppression du « suppléant » ;**
- **Généralisation de la dématérialisation de la procédure (aussi bien information que participation), mais conservation de l'affichage, de la publication dans la presse et d'un registre papier en certains lieux.**
- **Enquête publique unique peut être organisée par le préfet (en l'absence de commun accord des autorités compétentes)**

L'enquête publique

- ***Si débat public ou concertation préalable : le dossier comporte le bilan de cette procédure + la synthèse des observations et propositions formulées par le public ;***
- ***Un site internet unique doit contenir toutes les informations relatives à l'enquête, c'est sur celui-ci que le commissaire-enquêteur rend public son rapport et ses conclusions (en plus d'une version papier).***
- ***Après publication du rapport et des conclusions, une réunion de restitution peut être organisée afin que le maître d'ouvrage y réponde dans un délai de 2 mois. Si tel est le cas, le commissaire-enquêteur en est informé.***

Participation par voie électronique pour les plans, programmes et projets non soumis à enquête publique

NB : Remplace les actuels articles L. 122-1-1 et L. 122-8

Champ :

- **projets soumis à évaluation environnementale, exemptés d'enquête publique en application du 1° du I de l'article L. 123-2 ;**
- **plans et programmes soumis à évaluation environnementale en application des articles L. 122-4 à L. 122-11 ou des articles L. 104-1 à L. 104-3 du code de l'urbanisme et pour lesquels une enquête publique n'est pas requise en application des dispositions particulières qui les régissent ;**
- **Entièrement dématérialisée et sans commissaire-enquêteur.**

La Charte de la participation du public

Consultation du public en cours du 23 mai au 26 juin 2016

Un préambule + des valeurs et principes déclinés à travers 4 articles qui constituent un référentiel déterminant le socle commun de tout processus participatif

Art. 1^{er} - la participation du public nécessite un cadre clair

Des scénarios alternatifs/l'adaptation du processus participatif/reconnaissance des savoirs et de l'expertise/neutralité et impartialité/ reddition des comptes etc ...

Art. 2 – la participation du public nécessite un état d'esprit constructif

Attitude et postures/acceptation des divergences/culture de la participation/implication citoyenne

Art. 3 la participation du public recherche et facilite la mobilisation de tous

Inclusion/diversité/égalité/équivalence des points de vue exprimés

Art. 4 La participation encourage/renforce le pouvoir d'initiative du citoyen

Initiative citoyennes/outils/reconnaissance

Une annexe

Intérêt de l'autorisation unique

- **Cohérence de la position de l'État, transparence, lisibilité et sécurité juridique**
- **Un interlocuteur unique**
- **Un dossier, une procédure, une autorisation**
- **Réduction des délais d'instruction**
- **Diminution des délais de recours**

Merci de votre attention



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE



Ministère
de l'Écologie,
du Développement
durable
et de l'Énergie