

LA PRESIDENTE

Paris, le 8 juin 2020

Madame,

Lors de sa séance plénière du 3 juin 2020, la Commission nationale du débat public vous a désignée garante du processus de concertation préalable pour le projet d'abrogation de la Directive Territoriale d'Aménagement (DTA) de l'Estuaire de la Loire (44).

Je vous remercie d'avoir accepté cette mission d'intérêt général sur l'abrogation de ce plan aux enjeux socio-environnementaux significatifs et je souhaite vous préciser les attentes de la CNDP pour celle-ci.

La concertation préalable pour l'abrogation de ce plan a été décidée en application de l'article L.121-17 du Code de l'environnement et vus les arrêts du Conseil d'Etat n° 365876 du 26 juin 2015 et n°400420 du 19 juillet 2017, indiquant que les dispositions de l'article R. 121-16 du code de l'urbanisme soumettant à évaluation environnementale l'évolution des documents d'urbanisme devaient être interprétées comme étant applicables à l'abrogation de ces derniers. Il y a donc application du même processus et identité des attendus pour une concertation préalable sur un projet de création de plan et pour celle relative à un projet d'abrogation de plan. Comme le précise l'article L.121-17, « *la personne publique responsable du plan ou programme ou le maître d'ouvrage du projet peut prendre l'initiative d'organiser une concertation préalable, soit selon des modalités qu'ils fixent librement, soit en choisissant de recourir à celles définies à l'article L.121-16-1. Dans les deux cas, la concertation préalable respecte les conditions fixées à l'article L.121-16.* ».

Rappel des objectifs de la concertation préalable :

Le champ de la concertation est particulièrement large. Il est important que l'ensemble des parties prenantes ait connaissance des dispositions légales. L'article L.121-15-1 du Code de l'environnement permet bien d'indiquer que la concertation préalable doit permettre, dans notre cas, de débattre :

- **des objectifs et principales orientations de l'abrogation du plan ou programme ;**
- des enjeux socio-économiques qui s'y attachent ainsi que de leurs impacts significatifs sur l'environnement et l'aménagement du territoire ;
- des solutions alternatives ;
- des modalités d'information et de participation du public après concertation préalable.

Cette lettre de mission vise à vous aider dans l'exercice de vos fonctions.

.../...

Sylvie HAUDEBOURG
Garante de la concertation préalable
DTA Estuaire de la Loire (44)

Votre rôle et mission de garante :

Dans le cadre de l'article L.121-17 du Code de l'environnement, la définition des modalités de concertation revient au seul maître d'ouvrage. La CNDP ne peut légalement les valider.

En revanche, **votre rôle ne peut en aucun cas être assimilé à celui de « caution démocratique », ni réduit à celui d'observatrice du dispositif de concertation.** Vous êtes prescriptrice des modalités de la concertation : charge au maître d'ouvrage de suivre vos prescriptions ou non. Vous ne sauriez donc, ainsi que la CNDP, être tenue responsable des choix du maître d'ouvrage en matière de concertation.

À cette fin, votre analyse précise du contexte, de la nature des enjeux et des publics spécifiques vous sera d'une grande aide. **Il est important que vous puissiez aller à la rencontre de tous les acteurs concernés afin d'identifier avec précision les thématiques et les enjeux qu'il apparaît souhaitable de soumettre à la concertation.** Il en va de la mobilisation du public aux rencontres de la concertation, gage de richesse dans les arguments échangés autour de l'abrogation de ce plan. C'est pourquoi, prendre le temps de cette étude est fondamental, et je vous laisse le soin de le faire entendre aux acteurs du territoire.

À compter de votre nomination et jusqu'au démarrage du processus de concertation, il vous appartient d'accompagner et de guider le maître d'ouvrage dans l'élaboration du dossier de concertation afin qu'il respecte le droit à l'information du public, c'est-à-dire les principes d'accessibilité, de clarté et de lisibilité des informations mises à disposition du public.

Par ailleurs, selon les dispositions de l'article **L.121-16 du Code de l'environnement**, le public doit être informé des modalités et de la durée de la concertation par voie dématérialisée et par voie d'affichage sur le ou les lieux concerné(s) par la concertation au minimum 15 jours avant le début de cette dernière. Il vous appartient de veiller à la pertinence du choix des lieux et espaces de publication, à leur éventuelle démultiplication et publication locale, afin que le public le plus large soit clairement informé de la démarche de concertation. J'insiste ici sur le fait que les dispositions légales sont un socle minimal à respecter mais qu'il est bon de dépasser en vue d'une meilleure diffusion de l'information.

Dans le cas de la DTA de l'estuaire de la Loire, l'abandon d'un certain nombre de projets-phares que ce document prescrivait est acté, notamment celui de l'aéroport de Notre-Dame-des-Landes, qui a en outre déjà été largement concerté (une concertation post-concertation est en cours). Pour autant, au-delà des grands projets, la DTA comprend des dispositions générales protectrices de l'environnement. L'information du public et la concertation devront clairement mettre en évidence les conséquences de l'abrogation de la DTA sur le niveau de protection de l'environnement. Par exemple, il conviendra de savoir si les précisions de la loi littoral ont été progressivement intégrées depuis 2006 dans les PLU, PLUi et SCOT des collectivités locales concernées et le degré de sécurisation/de réversibilité de ces mesures qu'offrait la DTA par rapport à la loi littoral ou aux documents d'urbanisme. La façon dont les premières orientations de Trame Verte et Bleue (TVB) de la DTA ont pu être reprises ou non dans le Schéma Régional de Cohérence Ecologique (SRCE), puis dans le SRADDET et le degré d'opposabilité des prescriptions de ces divers documents, comparativement aux prescriptions de la DTA constitue également un point à clarifier au travers de la concertation préalable, de même que l'état des discussions sur le projet de nouveau franchissement de la Loire. Pour cela, vous veillerez à rendre possible un partage du diagnostic et une appropriation par le public des enjeux qui découlent de l'abrogation de la DTA, sans quoi il serait difficile de comprendre les incidences liées à cette abrogation.

Votre mission s'achève par l'élaboration d'un **bilan définitif**, dans le mois suivant la fin de la concertation préalable, présentant la façon dont elle s'est déroulée. Ce bilan, dont un canevas vous est transmis par la CNDP, comporte **une synthèse des observations et propositions présentées, la méthodologie retenue pour mener la concertation, votre appréciation indépendante sur la qualité de la participation menée par le maître d'ouvrage** et, le cas échéant, mentionne les évolutions du projet d'abrogation de la DTA qui résultent de ce processus. Il met l'accent sur la manière dont le maître

d'ouvrage a pris en compte – ou non – vos prescriptions. Ce bilan, après avoir fait l'objet d'un échange avec l'équipe de la CNDP, est transmis au maître d'ouvrage qui le publie sans délai sur son site ou, s'il n'en dispose pas, sur celui des préfectures concernées par le projet, plan ou programme (art. R.121-23 du CE). Ce bilan est joint au dossier de consultation électronique, lors de la phase aval de consultation du public qui accompagnera la décision éventuelle d'abrogation.

La CNDP vous confie donc une mission de prescription à l'égard du maître d'ouvrage et des parties prenantes afin de veiller aux principes fondamentaux de la participation :

- le respect des principes du droit à l'information et à la participation du public reconnu par la réglementation française (Convention d'Aarhus, Charte de l'environnement, Code de l'environnement) ;
- tout en liaison avec le maître d'ouvrage, l'exigence d'une totale indépendance et neutralité ;
- le respect des principes et des valeurs de la CNDP : indépendance, neutralité, transparence, égalité de traitement et argumentation.

Nous ne parlons donc pas là d'une simple procédure, mais bien d'**une démarche démocratique encadrée par la loi**, dont le respect est sous votre garantie, au nom de la CNDP.

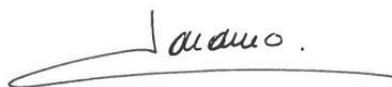
Pour tout cela, la CNDP vous indemnise et vous défraie selon des montants fixés dans l'arrêté du 29 juillet 2019. La charge de l'organisation matérielle de la concertation revient au maître d'ouvrage.

Relations avec la CNDP :

Il est nécessaire que nous puissions conserver un contact régulier afin que **vous nous teniez informés régulièrement du bon déroulement de la concertation** (qualité du dossier, définition des modalités de concertation, qualité des réponses apportées, sujets principaux et points de conflit potentiel). Les membres du Bureau de la CNDP se tiennent à votre disposition, notamment en cas de difficulté particulière liée à la concertation et l'équipe concertation de la CNDP, tout au long de l'avancement de votre mission. Je vous informe par ailleurs de la nécessité qu'il y a pour vous et le maître d'ouvrage à prendre connaissance du document de positionnement de la CNDP du 4 mai 2020 sur les principes, formes et modalités du débat public pendant l'épidémie Covid-19.

Enfin, de manière à vous permettre la meilleure prise en main de votre mission, votre présence est requise à une journée d'échanges avec l'équipe de la CNDP ainsi que d'autres garants missionnés récemment, probablement en visio-conférence vu le contexte. Cette journée sera l'occasion d'aborder dans le détail les différentes étapes de la concertation que vous allez garantir, et bien sûr, de nous poser toutes vos questions. Marie-Liane Schützler vous contactera dans les jours suivants pour convenir d'une date.

Vous remerciant encore pour votre engagement au service de l'intérêt général, je vous prie de croire, Madame, en l'assurance de ma considération distinguée.



Chantal JOUANNO