

La loi "ESSOC" et ses conséquences pour l'enquête publique

La loi n° 2018-727 pour un État au service d'une société de confiance (ESSOC), qui instaure le principe du "droit à l'erreur", a été promulguée le 10 août 2018 (publiée au JO le 11 août). Deux de ses articles traitent de l'enquête publique : nous vous en proposons l'analyse ci-après. **On rappellera que la CNCE et les compagnies territoriales qu'elle fédère se sont fortement investies tout au long de l'élaboration du projet de loi, avec notamment de multiples interventions auprès des parlementaires** (cf. éditorial de Brigitte Chalopin - "l'enquête publique" n° 89, juin 2018 / argumentaire page 8 du présent bulletin).

Historique

Le projet de loi a été présenté par Gérald Darmanin, ministre de l'action et des comptes publics, au Conseil des ministres le 27 novembre 2017 : à cette date, le Gouvernement engage une procédure accélérée sur le texte¹. L'élaboration de la loi s'est étalée sur près de 9 mois.

Elle a finalement été adoptée le 10 août 2018, malgré l'opposition du Sénat et la mise en œuvre de commissions paritaires chargées de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion, dont notamment le futur article 56, que le Sénat proposait d'abroger. Les articles 56 et 62 de la loi concernent directement l'enquête publique (reproduits ci-après).

À titre expérimental : une simple "participation du public" sur certains projets en lieu et place de l'enquête publique

Selon le I de l'article 56, à titre expérimental, dans un nombre limité de régions désignées par décret en Conseil d'État et pour une durée de trois ans à

compter de la promulgation de la loi, la procédure de délivrance de l'autorisation environnementale fait l'objet d'adaptations procédurales, lorsque le projet a donné lieu à une concertation préalable prévue à l'article L.121-15-1 du Code de l'environnement sous l'égide d'un garant dans les conditions prévues par l'article L.121-16-1. L'enquête publique est alors remplacée par une participation du public par voie électronique dans les formes prévues à l'article L.123-19 du Code de l'environnement.

- Cette expérimentation concerne les projets, d'une part d'installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE), et d'autre part d'installations, ouvrages, travaux et activités (IOTA).
- Un décret mentionnant les régions dans lesquelles doit se dérouler l'expérimentation devrait être publié au plus tard le 14/12/2018.
- L'expérimentation devra prendre fin le 10 août 2021.
- Selon l'article L.121-16-1, le garant établit dans le délai d'un mois, au terme de la concertation préalable, un bilan de celle-ci et résume la façon dont elle s'est déroulée. Ce bilan comporte une synthèse des observations et propositions présentées et, le cas échéant, mentionne les évolutions du projet, plan ou programme qui résultent de la concertation préalable. Le garant informe le maître d'ouvrage, la CNDP et le représentant de l'État du déroulement et du bilan de la concertation préalable. Ce bilan est rendu public par le garant.

¹ Si le gouvernement estime que le texte doit être voté rapidement, il engage la "procédure accélérée", ce qui lui permet de demander la réunion de la commission paritaire après une seule lecture dans chaque assemblée. (cf. site du Sénat (<https://www.senat.fr/role/senat loi.html>)).

- L'article L.123-19 concerne la participation du public pour les plans, programmes et projets non soumis à enquête publique :

- le dossier correspondant comporte les mêmes pièces que pour une enquête publique (cf. article L.123-12) ; il est mis à la disposition du public par voie électronique.
- sur demande, il est mis en consultation sur support papier dans les préfectures et les sous-préfectures en ce qui concerne les décisions des autorités de l'État, y compris les autorités administratives indépendantes, et des établissements publics de l'État, ou au siège de l'autorité en ce qui concerne les décisions des autres autorités.
- Lorsque le volume ou les caractéristiques du projet de décision ou du dossier de demande ne permettent pas sa mise à disposition par voie électronique, la note de présentation précise l'objet de la procédure de participation, les lieux et horaires où l'intégralité du projet ou du dossier de demande peut être consultée.
- Le public est informé par un avis mis en ligne ainsi que par un affichage en mairie ou sur les lieux concernés et, selon l'importance et la nature du projet, par voie de publication locale quinze jours avant l'ouverture de la participation électronique du public pour les plans, programmes et projets. Cet avis mentionne que les observations et propositions du public, déposées par voie électronique, doivent parvenir à l'autorité administrative concernée dans un délai qui ne peut être inférieur à trente jours à compter de la date de début de la participation électronique.

Une restriction à l'expérimentation

Il est précisé (après le 3° du I) que "le présent article n'est pas applicable lorsqu'il est fait application des deux premiers alinéas du I de l'article L.123-6 du Code de l'environnement".

L'article L.123-6 concerne l'enquête publique unique.

L'expérimentation ne peut donc pas être appliquée lorsqu'il est envisagé de conduire plusieurs enquêtes publiques sous forme d'une enquête unique : cela réduit donc sensiblement le champ d'application de l'expérimentation.

La CNCE associée au suivi de la loi

Selon le dernier alinéa du I de l'article 56, "l'expérimentation fera l'objet d'une évaluation dont les résultats seront transmis au Parlement au plus tard six mois avant son terme", soit au plus tard le 10 mars 2021.

La CNCE devrait intégrer le comité de pilotage chargé de cette évaluation. Elle devrait également être associée à l'élaboration du bilan de l'application de l'ordonnance 2016-1060 du 3/08/2016, prévue au II de l'article 56, ce bilan devant être tiré avant le 2 mars 2020.

Article 56

I. - À titre expérimental, dans un nombre limité de régions désignées par décret en Conseil d'État et pour une durée de trois ans à compter de la promulgation de la présente loi, la procédure de délivrance de l'autorisation environnementale mentionnée au chapitre unique du titre VIII du livre I^{er} du Code de l'environnement, lorsque le projet a donné lieu à une concertation préalable prévue à l'article L.121-15-1 du même Code sous l'égide d'un garant dans les conditions prévues par son article L.121-16-1, fait l'objet des adaptations procédurales suivantes :

1° Par dérogation aux articles L.181-9 à L.181-11, l'enquête publique prévue au I de l'article L.123-2 est remplacée par une participation du public par voie électronique dans les formes prévues à l'article L.123-19 ;
2° L'affichage de l'avis d'ouverture est effectué dans les mêmes communes que celles dans lesquelles aurait été affiché l'avis d'enquête publique en l'absence d'expérimentation ;

3° Cet avis mentionne l'adresse à laquelle des observations peuvent être transmises par voie postale.

Le présent article n'est pas applicable lorsqu'il est fait application des deux premiers alinéas du I de l'article L.123-6 du Code de l'environnement.

L'expérimentation fait l'objet d'une évaluation dont les résultats sont transmis au Parlement au plus tard six mois avant son terme.

II. - Le Gouvernement remet au Parlement, dans un délai de deux ans à compter de la publication de la loi de ratification de l'ordonnance n° 2016-1060 du 3 août 2016 portant réforme des procédures destinées à assurer l'information et la participation du public à l'élaboration de certaines décisions susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement, un rapport dressant un bilan de l'application de cette ordonnance. Ce rapport doit notamment évaluer le recours des porteurs de projets aux procédures de participation du public organisées en amont et en aval, leur coût, l'effectivité de la participation du public et les délais de réalisation des projets faisant l'objet de telles procédures, et proposer d'éventuelles mesures correctives.

III. - L'ordonnance n° 2017-80 du 26 janvier 2017 relative à l'autorisation environnementale est ratifiée.



Jean-Pierre Chaulet,
vice-président de la CNCE

Disparition de l'enquête publique ICPE relative aux émissions industrielles

Selon le I de l'article 62, l'enquête publique pour une ICPE relative aux émissions industrielles est remplacée par une "mise à disposition du public" :

- **lors du réexamen périodique** prévu à l'article L.515-28, si l'exploitant sollicite une dérogation permettant de fixer des valeurs limites d'émission qui excèdent les niveaux d'émission associés aux conclusions sur les meilleures techniques disponibles ;
- **lors d'un réexamen à l'initiative de l'autorité administrative** si la pollution causée par l'installation est telle qu'il convient de réviser les valeurs limites d'émission indiquées dans l'autorisation ou d'inclure de nouvelles valeurs limites d'émission. ■

Article 62

I. - L'article L.515-29 du Code de l'environnement est ainsi modifié¹ :

1° Au premier alinéa du I, les mots : " soumises à l'enquête publique prévue au chapitre III du titre II du livre I^{er}" sont remplacés par les mots : " mises à disposition du public, dans les conditions prévues au II, " ;

2° À l'avant-dernier alinéa du même I, le mot : " enquête " est remplacé par les mots : " mise à disposition du public " ;

3° La première phrase du II est ainsi rédigée : " Les informations mentionnées au I font l'objet d'une mise à disposition du public. " ;

4° Le même II est complété par un alinéa ainsi rédigé :

" Les observations recueillies font l'objet d'une synthèse, rendue publique, indiquant celles dont il a été tenu compte. "

(...)

¹ cf. encadré ci-dessous.

Code de l'environnement

Livre V : Prévention des pollutions, des risques et des nuisances

Titre I^{er} : Installations classées pour la protection de l'environnement

Chapitre V : Dispositions particulières à certaines installations

Section 8 : Installations mentionnées à l'annexe I de la directive n° 2010/75/UE du 24 novembre 2010 relative aux émissions industrielles
(...)

Article L.515-29

I. - Les informations, fournies par l'exploitant, nécessaires au réexamen des conditions d'autorisation de l'installation sont mises à disposition du public, dans les conditions prévues au II, dans les cas suivants :

- lors d'un réexamen périodique prévu à l'article L.515-28 si l'exploitant sollicite une dérogation permettant de fixer des valeurs limites d'émission qui excèdent les niveaux d'émission associés aux conclusions sur les meilleures techniques disponibles ;
- lors d'un réexamen à l'initiative de l'autorité administrative si la pollution causée par l'installation est telle qu'il convient de réviser les valeurs limites d'émission indiquées dans l'autorisation ou d'inclure de nouvelles valeurs limites d'émission.

À l'issue de cette mise à disposition du public, un arrêté complémentaire est pris en application du dernier alinéa de l'article L.181-14.

Si une dérogation est accordée, l'autorité compétente met à la disposition du public, y compris par les moyens de communication électroniques, la décision qui mentionne les raisons spécifiques

pour lesquelles cette dérogation a été accordée et les conditions dont elle a été assortie.

II. - Les informations mentionnées au I font l'objet d'une mise à disposition du public. Celui-ci est informé des modalités selon lesquelles il peut les consulter et formuler des observations avant qu'une décision ne soit prise. Cette information est faite par voie d'affichage sur le site de l'installation par l'exploitant et, à la diligence du préfet, dans les mairies de la commune d'implantation et des communes situées à proximité de cette installation ou par tous autres moyens appropriés tels que les moyens de communication électroniques.

Les observations recueillies font l'objet d'une synthèse, rendue publique, indiquant celles dont il a été tenu compte.