

De: CNCE cnce@cnce.fr
Objet: Projet de loi Industrie verte - Courriel de Marie-Céline Battesti, présidente de la CNCE, aux sénateurs
Date: 7 juin 2023 à 14:40
À: cnce@cnce.fr

S



Courriel adressé à l'ensemble des Sénatrices et Sénateurs

Le 7 juin 2023

Madame, Monsieur,

Le projet de loi dit « Industrie Verte » va prochainement entrer en examen au sein de la commission économique du Sénat.

La Compagnie Nationale des Commissaires Enquêteurs (CNCE), que je préside, a vocation à donner son avis sur les projets de lois portant sur l'information et la participation du public aux décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement, notamment lorsque ces projets de lois apportent une évolution du champ et des modalités de l'enquête publique, ce qui est le cas du projet de loi « Industrie verte ».

La CNCE **s'inscrit dans une démarche d'ouverture et de recherche de meilleures modalités favorisant l'information et la participation** du public pour accroître leur attractivité, leur qualité et leur efficience.

Il convient de noter depuis l'ordonnance de 2016 relative aux procédures d'information et de participation du public, et les lois ESSOC et ASAP, que ces procédures ont déjà été modifiées successivement sans retour d'expériences et évaluation de leur mise en œuvre. Ces procédures ont encore évolué récemment avec la loi du 10 mars 2023 relative à l'accélération des énergies renouvelables.

La CNCE considère que l'instabilité du Code de l'environnement et l'accroissement des régimes d'exception et dérogatoires rendent illisibles la réglementation pour tous les acteurs : public, porteurs de projets, services instructeurs, autorités organisatrices ... sans pour autant la simplifier, la moderniser, améliorer son effectivité et son efficacité, et obtenir une réduction sensible des délais de procédures. Malgré ces difficultés, la CNCE s'efforce d'assurer la formation continue des commissaires enquêteurs, cette formation étant obligatoire et nécessaire lors de la conduite de leurs missions.

Dans ce contexte, lors de ses auditions dans le cadre du rapport relatif à la simplification et à l'accélération des implantations industrielles (dit « rapport Guillot »), la CNCE a **manifesté son intérêt pour expérimenter** le principe de parallélisation des procédures d'instruction et de participation du public.

Elle **partage le constat** dressé par ce rapport selon lequel les délais d'implantations industrielles en France seraient principalement dus au financement des projets et à l'instruction des demandes d'autorisation, mais en aucun cas, aux procédures de participation du public.

Le projet de loi « Industrie verte » conduit par le Ministère de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique, retient bien le principe de parallélisation des procédures d'instruction et de participation du public. Mais, dans son article 2, il propose des nouvelles modalités de participation du public pour les projets soumis à autorisation environnementale par la modification des articles 181-9 et 181-10 du Code de l'environnement, en instituant une nouvelle procédure dite de « consultation du public », distincte de l'enquête publique, dans une perspective de « modernisation » se rapprochant de la procédure définie par l'article L 123-19 du Code de l'environnement (participation du public par voie électronique).

De cette façon, l'article 2 du projet de loi ne s'inscrit pas dans le Titre II du Livre 1^{er} du Code de l'Environnement relatif à l'information et à la **participation du public** et donc **n'en respecte ni l'esprit, ni les principes**. En effet, la nouvelle procédure de consultation du public est instituée dans le cadre du Titre VIII du Livre 1^{er} du Code de l'Environnement (Procédures administratives), pour être appliquée à l'ensemble des projets soumis à autorisation environnementale, ce qui dépasse largement le domaine des projets relevant de l'industrie verte qui devraient être définis par décret.

Cette présentation est une source d'incompréhension et de confusion et prévoit des modalités contestables.

Par exemple, la nouvelle procédure de consultation n'est pas adaptée à certains projets soumis à autorisation environnementale mais pas à évaluation environnementale : actuellement, ces projets sont soumis à une enquête publique d'une durée d'au moins 15 jours (article L.123-9) ; pour la plupart d'entre eux une durée de consultation de 3 mois avec 2 réunions publiques n'est pas justifiée (par exemple : certaines opérations de défrichement, de curage de cours d'eau, etc.). Cette disposition risque de peser sur les collectivités (organisation, coût et délais).

Par ailleurs **la possibilité de désignation de garants non-inscrits sur les listes d'aptitude** aux fonctions de commissaires enquêteurs, lorsqu'ils ont mené la phase amont de participation du public, est source de difficultés et de confusion ; elle ne peut être retenue. Actuellement, les commissaires enquêteurs sont bien informés de la nécessité d'assurer un continuum de la participation, ce sujet ayant fait l'objet récemment de lignes directrices établies conjointement par la CNCE et la CNDP.

La CNCE estime **qu'il n'est pas nécessaire de créer une nouvelle procédure pour atteindre les objectifs du projet de loi** et donc de complexifier, une fois encore, la réglementation par des modalités qui n'apportent pas les garanties et la pertinence de celles de l'enquête publique pour l'information et la participation du public. La CNCE affirme que l'enquête publique, en offrant un cadre connu et robuste de participation, peut être adaptée pour les autorisations environnementales des projets participant à une industrialisation verte de la France.

Aussi, pour les motifs précédents, [vous trouverez en lien la proposition de la CNCE d'amendement au projet de loi industrie verte \(cliquez ici pour la télécharger\)](#) retenant pour les projets soumis à autorisation environnementale et à évaluation environnementale - représentant les projets aux enjeux et aux impacts les plus importants - les avancées du projet de loi en matière de durée de la procédure de participation (3 mois) et de réunions publiques.

Cette proposition d'amendement supprime les régressions du projet de loi par rapport aux enquêtes publiques actuelles, en particulier sur les points suivants :

- La tenue de permanences du commissaire enquêteur nécessaire pour favoriser l'information et l'expression de tous, notamment pour les citoyens touchés par la fracture numérique, et ceux ne disposant pas de la culture et de la possibilité de prendre connaissance de dossiers volumineux et complexes ;
- Le recours à une commission d'enquête nécessaire pour les projets importants, la gestion des réunions publiques, la collégialité apportant le croisement de regards bénéfique à l'analyse de l'expression du public et à l'élaboration de conclusions motivées impartiales ;
- La formalisation des procédures de procès-verbal des observations et de mémoire en réponse du porteur de projet.

Enfin, le projet d'amendement introduit des améliorations en faveur de l'information du public, notamment sur la tenue de l'enquête en matière de publicité de l'enquête, ainsi que sur les suites données à la consultation jusqu'à la décision prise sur le projet.

La CNCE reste bien entendu à votre disposition pour échanger à ce sujet.

En vous remerciant par avance pour que notre voix soit entendue et notre expérience de terrain reconnue, je vous prie d'agréer, Madame, Monsieur, l'expression de ma respectueuse considération.



Marie-Céline Battesti, présidente

Projet de loi Industrie Verte

Propositions de la CNCE d'amendements au projet de loi – 7 juin 2023

...

CHAPITRE II

Remplacer « Moderniser la consultation du public » par « Accroître la participation du public »

Article 2

I.- Le livre I^{er} du code de l'environnement est ainsi modifié.

I. 1°) Article L 181-9 du code de l'environnement

- a) Remplacer « 1°) Une phase d'examen et de consultation » par « 1°) Une phase d'examen et de participation du public » ;
- b) Remplacer « et de consultation » par « et de participation du public ».

I. 2°) Remplacer ce paragraphe relatif à l'article L 181-10 du code de l'environnement par les dispositions suivantes :

« I. A la fin du premier alinéa de l'article L 123-6 du code de l'environnement, la phrase suivante est ajoutée : « Par dérogation à ces dispositions, lorsque le projet est soumis à une évaluation environnementale et à une autorisation environnementale et qu'il doit être procédé par ailleurs à une enquête publique préalablement à une autre décision, la consultation du public est organisée conformément aux dispositions du chapitre III du titre II du présent livre par une enquête publique unique, sauf dérogation demandée par le pétitionnaire et accordée, lorsqu'elle est de nature à favoriser la bonne réalisation du projet, par l'autorité administrative compétente pour délivrer l'autorisation environnementale, cette autorité étant également compétente pour cette enquête publique unique ».

I.3°) Supprimer les paragraphes I) à V) relatifs à la création d'un nouvel article L 181-10-1 du code de l'environnement et les remplacer par les rédactions suivantes.

« Autres modifications relatives au chapitre 3 du titre 2 du livre Ier du code de l'environnement.

Article L 123-3 du code de l'environnement.

Le dernier alinéa de cet article est complété par les phrases suivantes :

« Cette autorité compétente joint à cette saisine du tribunal administratif une note relative aux enjeux de l'opération soumise à enquête publique afin de justifier le besoin de désignation d'une commission d'enquête dans le cas d'enjeux et d'impacts importants ».

« Dans le cas d'un projet soumis à autorisation environnementale, cette saisine intervient dès réception du dossier par l'autorité administrative ».

Article L 123-4 du code de l'environnement

Les deuxième et quatrième phrases du deuxième alinéa relative à la nomination d'un ou plusieurs suppléants au commissaire enquêteur ou aux membres de la commission d'enquête sont supprimées.

Article L 123-9 du code de l'environnement

La phrase suivante est ajoutée au premier alinéa :

« La durée de l'enquête publique est fixée à 3 mois pour les projets soumis à évaluation environnementale et à autorisation environnementale, ou à un mois de plus au délai imparti à l'autorité environnementale pour rendre son avis ».

Avant le début du troisième alinéa, la mention suivante est ajoutée : « Hormis pour le cas des projets soumis à évaluation environnementale et à autorisation environnementale, ... ».

Article L 123-10 du code de l'environnement

Le premier alinéa est remplacé par la rédaction suivante :

« L'autorité compétente pour ouvrir et organiser l'enquête détermine le périmètre du territoire de l'enquête en fonction des enjeux de l'opération et de ses impacts. Dès que le dossier d'instruction de l'opération est jugé complet et régulier, et le ou les commissaires enquêteurs désignés, elle informe le public de l'organisation de l'enquête quinze jours au moins avant l'ouverture de l'enquête et durant celle-ci. L'information du public est assurée par un avis diffusé par voie dématérialisée sur les sites internet de toutes les communes qui en disposent sur le territoire de l'enquête, ainsi que sur le site internet dédié à l'enquête. En outre, l'information est assurée par voie d'affichage de l'avis d'enquête sur ce territoire, notamment sur les lieux concernés directement par l'opération, par voie de publication locale et par toute action de communication pertinente pour les publics concernés. L'autorité organisatrice fait compléter le dossier d'instruction afin que le dossier d'enquête comprenne une note de présentation synthétique de l'opération intégrant ses enjeux, ses impacts et les mesures d'évitement, de réduction et de compensation de ces impacts, ainsi qu'un guide de lecture du dossier. Le cas échéant, lorsque le volume ou les caractéristiques de l'opération ne permettent pas la lisibilité des documents sous format numérique, l'autorité organisatrice prépare la mise à disposition du public de dossiers papier à une échelle suffisante ».

Après « la date d'ouverture de l'enquête, sa durée et ses modalités », ajouter « notamment le calendrier et les lieux des permanences de la commission d'enquête ou du commissaire enquêteur, le cas échéant, dans les maisons de France Services du territoire d'enquête, les dates et heures des réunions publiques en présentiel et/ou en visio-conférences, l'étude d'impact lorsqu'elle est requise, ainsi que dès leur émission, les avis recueillis par l'administration sur la demande d'autorisation, les autres avis réglementaires ou l'indication d'une absence d'avis résultant de l'expiration des délais impartis ».

La phrase : « S'il existe un registre dématérialisé, cet avis précise l'adresse du site internet à laquelle il est accessible » est remplacée par les phrases suivantes : « L'avis d'enquête précise l'adresse du site internet à laquelle le registre dématérialisé est accessible. Outre les

observations et propositions du public y compris les cahiers d'acteurs, ce registre peut recevoir l'expression de l'autorisation organisatrice, du maître d'ouvrage, de la commission d'enquête ou du commissaire enquêteur, pour compléter ou préciser l'information du public, favoriser la compréhension du public et synthétiser son expression, préciser les questions au maître d'ouvrage et recueillir les réponses à ces questions y compris lorsque ces réponses ont été formulées lors d'une réunion publique».

Article L 123-13 du code de l'environnement

A la fin de la première phrase du I est ajoutée la phrase suivante : « La commission d'enquête ou le commissaire enquêteur s'appuie sur les lignes directrices établies par la Commission Nationale des Commissaires Enquêteurs (CNCE) et par la Commission Nationale du Débat Public (CNDP) pour donner corps au continuum de la participation du public ».

A la fin du I, un alinéa I bis sont ajoutées les phrases suivantes : « Dans le cas d'une évaluation environnementale et d'une autorisation environnementale, dans les quinze jours suivant le début de l'enquête, la commission d'enquête ou le commissaire enquêteur organise une réunion publique d'ouverture avec la participation du pétitionnaire. L'instruction du projet tient compte de l'expression du public. La commission d'enquête ou le commissaire enquêteur développe les contacts avec le public pour assurer une information complète sur le projet, son évolution et ses impacts, l'animation et la coordination des intervenants et du public avec les instructeurs et le porteur de projet, la mise à la disposition du public des compléments au dossier d'enquête et à la documentation du projet sur les sites de l'enquête. La commission d'enquête ou le commissaire enquêteur favorise l'émergence des prises de position sur le projet et ses grands enjeux. Dans les quinze derniers jours de la consultation du public, la commission d'enquête ou le commissaire enquêteur organise une réunion publique de clôture avec la participation du pétitionnaire qui présente notamment sa réponse à l'avis de l'autorité environnementale. Les réponses apportées par le pétitionnaire au plus tard lors de la réunion de clôture de l'enquête sont réputées faire partie du dossier de demande, de même que les éventuelles modifications consécutives du projet, sous réserve qu'elles n'en modifient pas l'économie générale ».

Article L 123-15 du code de l'environnement

Le troisième alinéa est remplacé par la rédaction suivante : « Pour les projets soumis à évaluation environnementale et à autorisation environnementale, le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête établit un procès-verbal des observations du public dans un délai de 8 jours après la fin de l'enquête et le présente au pétitionnaire. Le pétitionnaire dispose de 8 jours pour répondre à ce procès-verbal. La commission d'enquête ou le commissaire enquêteur rend son rapport et ses conclusions motivées dans un délai de 3 semaines à compter de la fin de l'enquête. Si ce délai ne peut être respecté, le délai supplémentaire prévu au premier alinéa du présent article ne peut excéder quinze jours. La réception de ce rapport et de ces conclusions motivées, ou l'expiration du délai de trois semaines, met fin à la phase d'examen et de participation du public ; elle ouvre la phase de décision. Dans tous les cas, le projet de décision ne peut être définitivement adopté avant l'expiration d'un délai permettant

la prise en considération des observations et propositions formulées pendant l'enquête publique et des réponses du pétitionnaire ».

La dernière phrase de cet article est remplacée par les phrases suivantes :

« L'autorité compétente pour prendre la décision organise, en présence du maître d'ouvrage, une réunion publique afin de répondre aux éventuelles réserves, recommandations ou conclusions défavorables de la commission d'enquête ou du commissaire enquêteur. Elle est organisée dans un délai de deux mois après la clôture de l'enquête. La commission d'enquête ou le commissaire enquêteur sont informés de la tenue d'une telle réunion ».

« En application de l'article L 120-1 du code de l'environnement relatif au droit du public d'être informé de la manière dont il a été tenu compte de ses observations et propositions dans la décision d'autorisation ou d'approbation, les décisions prises à l'issue de l'enquête publique par les autorités administratives et par le maître d'ouvrage sont rendues publiques ».

I- 4°) Remplacer « consultation du public » par « participation du public ».

I-5°) Remplacer ce paragraphe par : « La mise en œuvre des nouvelles modalités de participation du public introduites par la présente loi feront l'objet d'une évaluation dont les résultats sont transmis au Parlement dans un délai de 2 ans après le début de leur mise en œuvre ».

I- 7°) ; I-8°) ; I-9°) ; I- 10°) : Supprimer ces paragraphes.