

## AVIS de la CNCE

### Projet de loi Industrie Verte

En préambule, la Compagnie Nationale des Commissaires Enquêteurs (CNCE), tient à rappeler qu'elle **s'inscrit dans une démarche d'ouverture** et de **recherche des meilleures modalités de participation** du public.

En cela, 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.

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

Elle regrette que le projet de loi ne replace pas les véritables enjeux d'accélération des implantations au cœur du débat :

- L'absence d'homogénéisation des pratiques et de travail en mode projet des services de l'Etat à tous les niveaux
- **L'instabilité de la réglementation ;**
- L'accroissement des régimes d'exception et dérogatoires rendant illisibles la réglementation pour tous les acteurs : public, porteurs de projets, services instructeurs, autorités organisatrices et autorités décisionnaires.

Le projet de loi sur l'industrie verte reprend certains principes énoncés dans le rapport Guillot mais crée une nouvelle procédure de participation du public pour les projets soumis à autorisation environnementale. La CNCE **s'inquiète de l'absence de définition, à ce stade, des projets concernés** et alerte sur une possible généralisation s'appliquant à tous les projets. Par ailleurs, elle constate qu'une fois encore il est proposé un nouveau régime dérogatoire, accroissant le nombre de procédures applicables sans qu'il en soit clairement démontré le bénéfice par rapport aux dispositions existantes.

La CNCE note **des insuffisances de ce nouveau dispositif** de consultation dont notamment :

- La mise en ligne sous forme de "forum" non structuré des réponses du porteur de projet aux avis du public peut se traduire par une succession de réponses ponctuelles et une argumentation limitée voir une absence totale de réponses alors que le projet a des impacts environnementaux et économiques majeurs pour le territoire ;
- A la fin de la période de consultation le porteur de projet ne pourra pas répondre aux avis et observations - qui sont généralement les plus nombreux - compte tenu du délai de réponse insuffisant avant la fin de la consultation ;

- La systématisation des réunions publiques constitue une avancée qui ne peut cependant pas se substituer au recueil de la parole des citoyens. Les réunions publiques sont l’occasion de s’informer et d’échanger sur un projet mais leur format ne permet pas à tous les citoyens de s’exprimer du fait des dynamiques de groupes qu’on peut y observer. La tenue de permanences du commissaire enquêteur est nécessaire pour favoriser l’expression de tous dont les citoyens en situation de handicap.

Enfin, et surtout, la CNCE note, sans en comprendre les raisons, que **l’article 2 du projet de loi** relatif à la participation du public ne s’inscrit pas dans le Titre II du Livre 1er du Code de l’Environnement relatif à l’information et à la **participation des citoyens** et donc **n’en respecte ni l’esprit, ni les principes**.

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. La CNCE affirme que l’enquête publique, en offrant un cadre connu et robuste de participation, peut être adaptée dans le cadre des autorisations environnementales des projets participant à une industrialisation verte de la France.

La CNCE **plaide pour que le commissaire enquêteur ne soit pas relégué au plan de spectateur ou de simple secrétaire** en dehors des réunions publiques mais bien qu’il joue un véritable rôle d’animateur indépendant de la procédure : en se faisant l’écho des demandes du public en **analysant, regroupant** les informations et **structurant** les thèmes abordés et qu’il incite le porteur de projet à produire une réponse complète à ces demandes **et notamment à l’avis de l’autorité environnementale**.

La CNCE **s’oppose à la désignation de garants non-inscrits sur liste d’aptitude** aux fonctions de commissaires enquêteurs pour mener à bien cette phase de participation. Le mélange des acteurs engendre de la confusion. Pour cette raison, la CNCE et la CNDP ont produit des lignes directrices permettant de faire vivre le continuum de la participation (<https://www.cnce.fr/consulter-document/7399>).

La CNCE ne comprend pas la volonté de supprimer, pour ces projets d’envergure, la possibilité de recourir à une commission d’enquête permettant de gérer les différentes phases, les réunions publiques et d’apporter le croisement de regards bénéfique au public mais aussi à l’autorité décisionnaire.

La réduction des délais de remise du rapport et des conclusions semble dérisoire au regard de l’ensemble des gains attendus par le projet de loi.

La CNCE regrette le titre trompeur du chapitre 2 du projet de loi “moderniser la consultation du public” : aucune proposition nouvelle n’est faite pour promouvoir, organiser et conduire la participation du public avec les moyens numériques disponibles en 2023 et identiques sur tous les territoires.

La CNCE estime enfin que **l’étude d’impact du projet de loi incomplète** en ce qu’elle ne prévoit pas les répercussions sur les missions des commissaires enquêteurs et la nécessaire adaptation de leur formation et des supports mis à leur disposition par la CNCE et ses associations fédérées pour exercer leurs missions. La CNCE, à travers son réseau d’associations, forte de ses 3000 adhérents, entend s’engager pleinement dans la mise à jour des connaissances des commissaires enquêteurs pour leur permettre de s’adapter aux évolutions des procédures et souhaite que ce rôle soit reconnu.

	Code de l'environnement : modalités de l'enquête publique	Nouvelle procédure de consultation	Observations et propositions de la CNCE
TIERS DE CONFIANCE			
<b>Qualité</b>	Un commissaire enquêteur ou une commission d'enquête (et suppléants) composée de plusieurs commissaires enquêteurs Ou Un garant inscrit sur les listes d'aptitude CE	Un commissaire enquêteur (et un suppléant) ou Le garant qui a suivi la concertation préalable sauf décision motivée du Président du Tribunal Administratif	<p><b>Observation</b> Des noms d'acteurs similaires mais moins de garanties apportées dans la nouvelle procédure avec la désignation possible de garants non formés à exercer les missions de commissaire enquêteur et non connus par les TA.</p> <p><b>Proposition</b> Faire référence aux dispositions de l'article L.123-4 du Code de l'Environnement</p> <p>S'appuyer sur les <a href="#">lignes directrices</a> établies par la CNCE et la CNDP pour donner corps au continuum de participation</p>
<b>Désignation</b>	Tribunal Administratif	CNDP et Tribunal Administratif	<p><b>Observation</b> Les TA devront entériner les garants désignés par la CNDP ou motiver leur non-désignation sans connaître le vivier de garants.</p> <p><b>Proposition</b> Garder la désignation par les TA en appliquant l'article L.123-4 du Code de l'Environnement</p>
<b>Temporalité de désignation</b>	15j après la demande de l'autorité organisatrice de l'enquête (R123-5)		

PARTICIPATION DU PUBLIC			
<b>Publicité</b>	Mise en ligne, affichage sur site et insertion publicité locale	Mise en ligne, affichage sur site et insertion publicité locale	<p><b>Observation</b> Modalités identiques. Manque d'ambition des moyens de publicité</p> <p><b>Proposition</b> Utiliser la plateforme en cours de création par la CNCE et le MTECT pour faire la publicité des enquêtes publiques en cours (par territoire, par géolocalisation, ...)</p>
<b>Durée</b>	30 j + prolongation possible 15 j Possibilité de suspension / reprise (R123-22) Possibilité d'enquête complémentaire (R123-23)	3 à 4 mois	<p><b>Observation</b> Allongement de la durée par rapport à une enquête publique mais aucune modalité prévue si besoin de stopper, modifier le projet en cours</p> <p><b>Proposition</b> Permettre de moduler davantage la durée de l'enquête pour les projets liés à l'industrie verte pour permettre la parallélisation</p>
<b>Démarrage</b>	Dès l'avis de l'Ae rendu	Dès le début de l'instruction	<p><b>Observation</b> Le public est "consulté" comme les services instructeurs, les PPA et l'Ae. Donc les observations du public devraient permettre de nourrir l'instruction pour révéler les erreurs ou manques de connaissances "terrain" pour le projet.</p>

			<p><b>Proposition</b> Possibilité d’avancer l’enquête publique pour les projets liés à l’industrie verte</p> <p>Spécifier que l’instruction se fait en tenant compte des remontées du public</p> <p><b>CADRER</b> : Proposer que le commissaire enquêteur s'exprime sur le site de la participation du public pour compléter et synthétiser les observations du public et formuler les questions au porteur de projet relatives à ces observations pour gagner en cohérence.</p> <p>Dire que tous les acteurs sont invités à répondre et pas uniquement le maître d’ouvrage</p> <p>Mettre en place des cahiers d’acteurs pour inciter à des contributions structurées.</p> <p><b>SECURISER</b> : Proposer que le commissaire enquêteur mette en avant les pièces ajoutées en cours de procédure et les modifications apportées au projet en cours d’enquête et sécurise, en lien avec le Tribunal Administratif, le caractère substantiel ou non de ces éléments pour éviter de recommencer la procédure.</p>
--	--	--	---

<b>Support</b>	Numérique + papier	Numérique et papier si demandé selon les modalités prévues par décret (en réf à la PPVE)	<p><b>Observation</b> Identique mais moins inclusif si absence de demande de format papier.</p> <p><b>Proposition</b> <b>Ne pas se référer aux dispositions de l'article 123-19</b> Diminuer le papier mais la mise à disposition des documents au format numérique ne doit pas uniquement consister en un dossier de fichiers au format PDF sans note de présentation ni sommaire. 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, prévoir une note de présentation qui 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.</p> <p>Prévoir que le contenu du dossier mis à disposition au format papier dans un lieu de la commune d'implantation du projet est composé d'un document de synthèse présentant les enjeux, les impacts et les mesures ERC</p> <p>Renvoyer sur une <u>consultation</u> en ligne de l'ensemble des pièces du dossier</p>
----------------	--------------------	--	--

			<p>(prévoir des mises en lignes avec des outils de publication)  S'appuyer sur les maisons France Services pour lutter contre l'illectronisme avec une assistance de la CNCE (formation des agents, SAV si question...)</p> <p>Prévoir que le commissaire enquêteur puisse demander l'impression des pièces qu'il juge nécessaires à la compréhension du projet</p>
<b>Recueil des observations</b>	<p>Obligatoire : courriel, registre papier et courrier, oral (permanences du commissaire enquêteur)</p> <p>Facultatif : registre dématérialisé (Plusieurs prestataires possibles)</p>	<p>Obligatoire : courriel</p> <p>Facultatif : toute modalité si prévue dans l'arrêté d'ouverture</p> <p>Mise en ligne sur une unique plateforme</p>	<p><b>Observation</b>  L'enquête publique garantit davantage de moyens d'expression</p> <p><b>Proposition</b>  Conserver les modalités d'expression offertes par l'enquête publique (dont les permanences) et imposer la mise en ligne de toutes les observations sans distinction de provenance</p> <p>Se servir de la plateforme en cours de création par la CNCE et le MTECT pour en faire le support unique de la participation</p>
<b>Réunions publiques</b>	Facultatives	Obligatoires	<p><b>Observation</b>  Des réunions publiques sont prévues dans les modalités de l'enquête publique</p>

			<b>Proposition</b> Rendre les réunions publiques obligatoires dans l'enquête publique L123-13
<b>Contradictoire</b>	Établissement d'un procès-verbal (disposition réglementaire) de synthèse (8j) et réponse possible du maître d'ouvrage (15j)	Échange	<b>Observation</b> La nouvelle procédure prévoit aussi un contradictoire. La phase de PV de synthèse de l'enquête publique est plus transparente et permet au maître d'ouvrage d'amender son projet si besoin  <b>Proposition</b> Rester sur le PV de synthèse de l'enquête publique mais le mettre en ligne et inviter le maître d'ouvrage à mettre en ligne sa réponse + impression dans le lieu d'enquête Rendre obligatoire la réponse du porteur de projet au PV de synthèse du commissaire enquêteur
<b>Livrables</b>	Rapport et conclusions motivées sous 30 j (et possibilité de report si demande motivée)	Rapport et conclusions motivées sous 3 semaines (pas de report)	<b>Observation</b> Mêmes formats  <b>Proposition</b> Maintenir à 30 j pour permettre au porteur de projet de répondre au PV de synthèse mais sans report possible et mise en ligne immédiate par le commissaire enquêteur



<b>Reddition des comptes</b>	Possibilité d'une réunion dans les 2 mois qui suivent la fin de l'enquête	Pas de reddition des comptes	<p><b>Observation</b> L'absence de possibilité de reddition des comptes ne joue pas pour la transparence</p> <p>Non-respect des principes de la Charte de la Participation : "Chaque étape du processus participatif donne lieu à un bilan du porteur de projet, qui explicite, en la motivant, la manière dont il a pris en compte ou non les contributions du public dans son choix final."</p> <p><b>Proposition</b> Rendre obligatoire la tenue d'une réunion après la remise du rapport et des conclusions du commissaire enquêteur</p>
<b>Clôture de l'enquête</b>	Le rapport et les conclusions motivées du commissaire enquêteur 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.	Le rapport et les conclusions motivées sont rendus publics	<p><b>Observation</b> La nouvelle procédure est évasive sur la mise à disposition des documents produits par le commissaire enquêteur</p> <p><b>Proposition</b> Conserver les dispositions du L123-15 en uniformisant au niveau national les modalités de la publication (se servir de la plateforme en cours de création par la CNCE et le MTECT pour en faire le support unique de la participation)</p>

			<p>Publier sur un le même site le continuum de la participation :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Les informations concernant la phase de concertation,</li> <li>- Le rapport et les conclusions motivées du commissaire enquêteur</li> <li>- la décision de l'autorité compétente</li> </ul>
--	--	--	--