

10
ANS

CNDP 2002 - 2012
LA PRATIQUE DU DÉBAT PUBLIC:
ÉVOLUTION ET MOYENS DE LA COMMISSION NATIONALE

Avant-propos

L'historique de la **Commission nationale du débat public** depuis sa création est retracée dans ce volume. Son organisation et son fonctionnement en tant qu'autorité administrative indépendante de 2002 à 2012 sont synthétisés dans ce texte. On y trouve également les textes fondateurs de la Commission nationale, et un panorama exhaustif des projets dont a été saisie la CNDP depuis l'origine et les réponses qu'elle y a apportées.

Décembre 2012

Sommaire

P.5
La CNDP : origines et évolution

P.25
La jurisprudence

P.35
Les moyens de la Commission nationale

P.47
Panorama des saisines

P.67
Panorama des modes de participation du public

P.79
La mission de conseil de la CNDP

P.91
Les moyens d'organisation du débat public

P.111
Après le débat public

P.121
Le rôle pédagogique et méthodologique de la CNDP

P.133
Les annexes

La Commission nationale du débat public

Née de la volonté du législateur de faire participer le public à la réflexion sur les grandes opérations d'aménagement d'intérêt national de l'État avant que les principales caractéristiques de ces projets ne soient fixées, la création de la Commission nationale du débat public par la loi du 2 février 1995, dite « loi Barnier », marque l'introduction du principe de participation sous la forme du débat public. L'élargissement de la mise en œuvre de ce principe a suivi de près son institution : de nouvelles dispositions concernant le débat public ont en effet été introduites par la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité, tandis que le décret du 22 octobre 2002 en définissait les modalités concrètes d'organisation. Les changements apportés par cette loi marquent une nette ouverture du débat public et ces modifications substantielles se manifestent notamment par celle du statut de la Commission, qui devient une autorité administrative indépendante. La pratique du débat public tout au long de ces dix années écoulées a pérennisé et amélioré la mise en œuvre du principe de participation du public. La loi du 12 juillet 2010, dite « Grenelle II », a de nouveau accru les missions de la Commission nationale et développé les modalités d'organisation de la participation du public. La Commission nationale du débat public a ainsi assumé le rôle de gardien de ce principe et de son application au travers des décisions qu'elle a prises sur les projets dont elle a été saisie.

La Commission nationale du débat public :

origines
et évolution

P.6 – **Les origines de la CNDP : l'introduction du principe de participation**

P.9 – **La CNDP depuis 2002 : le principe de participation élargi**

Les origines de la CNDP :

l'introduction du principe de participation



« La meilleure façon de traiter les questions d'environnement est d'assurer la participation de tous les citoyens concernés, au niveau qu'il convient. Au niveau national, chaque individu doit [...] avoir la possibilité de participer au processus de prise de décision [...] », affirme **la déclaration de Rio** sur l'environnement et le développement durable du **10 juin 1992**. Outre cette déclaration d'intention internationale, le principe de participation du public résulte plus largement d'une évolution dans la conception du principe de concertation préalable à la réalisation des grands projets d'aménagement du territoire. Cette évolution a pris corps dans un certain nombre de travaux qui ont préparé la loi de 1995.

Les prémices

Avant même la déclaration de Rio du 10 juin 1992, la directive européenne du 27 juin 1985 (directive n° 85/337/CEE) révisée par celle du 3 mars 1997 (directive n° 97/11/CE) marquait un premier pas dans la participation du public, en prévoyant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement et l'information sur celle-ci.

Dans notre pays déjà, la **loi Bouchardeau** sur la démocratisation des enquêtes publiques (12 juillet 1983) avait apporté une première avancée en matière de consultation du public. Le principe de concertation préalable fut encore plus précisément évoqué dans le **rapport du préfet Carrère** sur la politique des transports. Remis au ministre de l'Équipement et des Transports, il a conduit à la rédaction de la **circulaire Bianco**⁽¹⁾ du 15 décembre 1992 et à celle de la **circulaire Billardon**⁽²⁾ du 14 janvier 1993, qui toutes deux prescrivaient qu'une première phase de concertation ait lieu en amont des études de tracé, portant sur les grands objectifs de l'infrastructure et sur son intérêt économique et social. En juin de la même année, Michel Barnier, alors ministre de l'Environnement, confia

à Huguette Bouchardeau le soin de réaliser une évaluation de la mise en œuvre de la loi du 12 juillet 1983. Une grande partie de la loi de 1995 reprend les propositions de ce rapport et conduit à la mise en place d'une instance garante de la participation du public au processus décisionnel.

La création de la Commission nationale du débat public

La **loi du 2 février 1995** et son décret d'application font donc entrer le principe de participation dans le corpus juridique français. Mais la grande originalité de ce dispositif est de créer une institution qui a pour mission de veiller aux modalités d'organisation et à la régularité de la mise en œuvre du débat public que la loi instaure. Tel est en effet le rôle de la Commission nationale du débat public (CNDP) installée le 4 septembre 1997 par la ministre de l'Environnement Dominique Voynet, et qui fut présidée successivement par deux conseillers d'État, Hubert Blanc et Pierre Zémor. La loi du 2 février 1995 définit la composition de la CNDP et les conditions de saisine de la CNDP ainsi que les modalités d'organisation

d'un débat public; le décret d'application du 10 mai 1996 (décret n° 96-388) établit par ailleurs les conditions de nomination du président et des membres des Commissions particulières constituées pour chaque projet retenu. Selon l'importance du projet, ces Commissions particulières peuvent être composées de trois à sept membres y compris le président. Le **décret du 21 juillet 1999** (décret n° 99-360) précise que le président de Commission particulière peut être choisi parmi des personnalités extérieures à la CNDP. Le débat public est alors mené sur la base d'un dossier fourni par le maître d'ouvrage, complété sur demande de la CNDP. Il s'étend sur une période de quatre mois qui peut être prolongée de deux mois sur décision motivée de la CNDP en particulier dans le cas d'une expertise complémentaire financée par le maître d'ouvrage. Le coût du débat public, y compris les indemnités des membres des Commissions particulières, est à la charge du maître d'ouvrage. Lorsqu'elle est saisie d'une demande d'organisation d'un débat public, la Commission nationale doit solliciter l'avis des ministres intéressés avant de prendre sa décision.



1. Circulaire relative à la conduite des grands projets nationaux d'infrastructures, confiant aux préfets la responsabilité « d'associer aux différentes phases de réalisation des grandes infrastructures décidées par l'État - précédant et suivant l'enquête publique - les responsables régionaux et locaux, politiques, économiques, sociaux et associatifs ».
2. Circulaire relative aux procédures d'instruction des projets d'ouvrages électriques d'EDF - remplacée par la circulaire Fontaine du 9 septembre 2002.

L'activité de la Commission nationale du débat public entre 1997 et 2002

La loi du 2 février 1995 et son décret d'application ont permis l'organisation de six débats publics entre 1997 et 2002

Sous la présidence d'Hubert Blanc,
la CNDP a organisé les débats suivants :

PROJET	DATE DE LA SAISINE	AUTEUR DE LA SAISINE	DÉCISION DE LA CNDP	DATES DU DÉBAT PUBLIC
Réalisation d'un port en eaux profondes Port 2000	20/10/1996	Parlementaires	04/09/1997 : organisation d'un débat public, président de la CPDP : Jean-Luc Mathieu, conseiller à la Cour des comptes, membre de la CNDP	Novembre 1997 à mars 1998
Autoroute entre Metz et Nancy - A 32	28/05/1997	Saisine conjointe du ministre de l'Environnement et du ministre de l'Équipement	04/09/1997 : organisation d'un débat public, présidente de la CPDP : Reine-Claude Mader-Saussaye, secrétaire générale de l'association CLCV, membre de la CNDP	Avril à septembre 1998
Ligne THT entre Boutre et Carros	06/08/1997	– France Nature Environnement – Saisine conjointe du ministre de l'Environnement et du secrétaire d'État à l'Industrie	20/11/1997 : organisation d'un débat public, président de la CPDP : Gérard Porcell, vice-président de tribunal administratif, membre de la CNDP	Mars à septembre 1998
Ligne TGV nouvelle Rhin-Rhône, branche Sud	17/12/1997	France Nature Environnement	26/01/1999 : organisation d'un débat public, président de la CPDP : Charles Gosselin, conseiller d'État, membre de la CNDP	Mars à juin 2000

Sous la présidence de Pierre Zémor,
la CNDP a organisé les débats suivants :

PROJET	DATE DE LA SAISINE	AUTEUR DE LA SAISINE	DÉCISION DE LA CNDP	DATES DU DÉBAT PUBLIC
Contournement autoroutier de l'agglomération lyonnaise	07/06/1999	Parlementaires	16/12/1999 : organisation d'un débat public, président de la CPDP : André Oriol, président de la cour d'appel de Lyon	Octobre 2001 à janvier 2002
Contournement ferroviaire de l'agglomération lyonnaise	22/08/2001	Saisine conjointe du ministre de l'Environnement et du ministre de l'Équipement	19/09/2001 : décision de joindre le débat public sur le projet ferroviaire au débat public déjà arrêté sur le contournement autoroutier, et de confier l'organisation de ce débat à la CPDP déjà constituée sous la présence d'André Oriol	Octobre 2001 à janvier 2002
Extension du port de Nice	05/01/2001	Saisine conjointe du ministre de l'Environnement et du ministre de l'Équipement	23/03/2001 : organisation d'un débat public, président de la CPDP : Paul Vialatte, président de chambre à la cour administrative d'appel de Lyon, membre de la CNDP	Novembre 2001 à février 2002

L'organisation de ces débats publics a largement été inspirée de l'action de concertation du Bureau des audiences publiques sur l'environnement du Québec.

Huit autres saisines n'ont pas fait l'objet de débat public, une décision ministérielle de prise en considération du projet ayant, entre-temps, été prise par le ministre concerné (article 1^{er} du décret du 10 mai 1996).

La CNDP depuis 2002 : le principe de participation élargi

Les origines de la réforme

Le constat du caractère souvent trop tardif de la consultation du public et du monopole de l'État dans l'appréciation de la notion d'intérêt général des grands projets d'aménagement a conduit le Premier ministre, en 1998, à saisir le Conseil d'État d'une demande de rapport visant à l'amélioration des conditions de définition de l'utilité publique des grands projets d'aménagement et d'équipement.

Le rapport du groupe d'étude présidé par Nicole Questiaux, remis au gouvernement à la fin de l'année 1999,

insistait sur divers points : la nécessaire redéfinition de la place de l'utilité publique et des conditions de l'appréciation de l'intérêt général ; l'importance d'informer et de consulter le public non seulement en amont mais aussi tout au long du processus de décision, enfin l'opportunité d'une évolution de la Commission nationale du débat public vers une instance indépendante, garante du bon déroulement du débat public. La mise en œuvre de cette réforme ne pouvait passer que par des modifications à caractère législatif.

Par ailleurs, la convention signée à Aarhus (Danemark) le 25 juin 1998 et portant sur l'accès à l'information,

la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, signée non seulement par la France mais aussi par la Communauté européenne et les 29 autres États membres de la Commission économique pour l'Europe des Nations unies, devait entraîner pour la France des adaptations législatives. En effet, la France était non seulement tenue de mettre en place les instruments juridiques et administratifs garantissant l'application de cette convention, mais aussi de respecter les engagements prévus et plus particulièrement son article 6 qui impose à l'État de : « prévoir des délais raisonnables laissant assez de temps pour informer le public [...] et pour que le public se prépare et participe effectivement aux travaux tout au long du processus décisionnel en matière d'environnement » (art. 6§3) ; il devait aussi faire en sorte que « la participation du public commence au début de la procédure, c'est-à-dire lorsque toutes les options et solutions sont encore possibles » (art. 6§4) ; enfin, il devait s'assurer que « les résultats de la procédure de participation du public soient dûment pris en considération » (art. 6§8). La participation du public existait jusqu'alors en droit français dans le cadre de la procédure de l'enquête publique (loi n° 83-630



du 12 juillet 1983) et dans celle du débat public (loi n° 95-101 du 2 février 1995), mais elle avait une portée plus limitée que les dispositions prévues par la Convention d'Aarhus. Alors qu'un nouveau projet de loi était en préparation et afin d'anticiper sur les nouvelles attributions de la CNDP, le gouvernement demandait par lettre de mission du 12 février 2001 à Pierre Zémor, alors président de la Commission nationale du débat public, d'expérimenter l'élargissement du champ d'application du débat public et la diversification des modes d'intervention de la CNDP. Dans cet esprit, plusieurs dossiers furent soumis à des procédures nouvelles et expérimentales : le débat « recommandé » au Commissariat à l'énergie atomique (CEA) pour le projet de conditionnement et d'entreposage de déchets radioactifs à Cadarache (CEDRA, 2001); la préconisation au préfet des Pyrénées-Atlantiques d'un débat local sur l'injection d'effluents dans le Crétacé 4000 de Lacq (2001); la mission confiée personnellement à Pierre Zémor, relative à la démarche d'utilité concertée pour un site aéroportuaire international (DUCSAI) sur un nouvel aéroport pour le grand bassin parisien (2001); la « concertation recommandée » à RTE pour le projet de ligne à THT dans le Quercy Blanc (2002).

Les changements apportés par la loi relative à la démocratie de proximité (27 février 2002)

—

L'article 134 de la loi exprime un changement majeur par une définition beaucoup plus large du principe de participation⁽³⁾. Conformément aux dispositions de la Convention d'Aarhus⁽⁴⁾, la loi relative à la démocratie de proximité intègre un nouveau chapitre intitulé « Participation du public à l'élaboration des projets d'aménagement ou d'équipement ayant une incidence importante sur l'environnement ou l'aménagement du territoire » (articles L.121-1 à L.121-15 du code de l'environnement). Les observations du rapport du Conseil d'État concernant la mise en place d'une véritable instance indépendante garanti du débat public sont également largement prises en compte.

Ainsi, la loi du 27 février 2002 modifie le statut, diversifie et renforce les attributions de la Commission nationale du débat public et réforme la procédure :

- La Commission nationale est érigée en autorité administrative indépendante;

- Ses attributions sont élargies :
 - à sa compétence en matière de débat public sur les projets d'aménagement ou d'équipement, la loi ajoute celle d'organiser un débat public sur des options générales en matière d'aménagement ou d'environnement;
 - à sa nouvelle mission de veiller, d'une part, au respect de la participation du public au processus d'élaboration des projets d'intérêt national et, d'autre part, de s'assurer du respect des bonnes conditions d'information du public dans la phase de réalisation des projets dont elle est saisie jusqu'à la réception des équipements et travaux s'ajoute la mission d'émettre avis et recommandations à caractère général ou méthodologique.

- La procédure est très largement modifiée :

- en ce qui concerne les débats publics sur les projets d'équipement, la loi élargit substantiellement le dispositif. La compétence de la CNDP, qui ne portait jusqu'alors que sur les projets de l'État, des collectivités et des établissements publics, est étendue à ceux des personnes privées;
- ses conditions de saisine sont élargies. La loi prévoit, pour chacune



3. Porte modification du chapitre 1^{er} du Titre II du Livre I du code de l'environnement intitulé « Le débat relatif aux opérations d'aménagement ».

4. Convention approuvée par la loi n° 2002-285 du 28 février 2002, puis annexée au décret de publication du 12 septembre 2002, entrée en vigueur le 6 octobre 2002.

des catégories d'opérations concernées par l'intervention de la Commission nationale deux seuils. Pour les projets situés au-dessus du seuil supérieur, la saisine par le maître d'ouvrage est obligatoire. Pour les projets situés entre les deux seuils, celui-ci doit rendre publiques leurs caractéristiques essentielles; à partir de cette publication, les conditions de la saisine sont très larges puisqu'elle peut émaner du maître d'ouvrage, de dix parlementaires, d'une collectivité territorialement intéressée ou d'une association de protection de l'environnement agréée sur le plan national; – enfin, la loi diversifie les réponses que peut apporter la CNDP et donc les modalités de participation du public: elle peut considérer soit que le débat public est nécessaire – et dans ce cas, elle l'organise elle-même ou en confie l'organisation au maître d'ouvrage; soit qu'il n'est pas nécessaire – et elle peut néanmoins recommander au maître d'ouvrage de mener une concertation.

Les nouvelles missions de la Commission nationale du débat public

–
L'article L.121-1 du code de l'environnement, issu de la loi de 2002, confère à la CNDP plusieurs rôles et missions :

Veiller au respect de la participation du public durant le processus d'élaboration des projets d'aménagement ou d'équipement d'intérêt national de l'État, des collectivités territoriales, des établissements publics et des personnes privées (depuis l'engagement des études préliminaires jusqu'à la clôture de l'enquête publique réalisée);

Déterminer les modalités de participation du public pour les projets dont elle est saisie : la participation peut prendre la forme d'un débat public;

Veiller au respect des bonnes conditions d'information du public durant la phase de réalisation des projets dont elle est saisie jusqu'à la réception des équipements et travaux;

Conseiller sur toute question relative à la concertation avec le public les autorités compétentes et tout maître d'ouvrage, à leur demande, tout au long de l'élaboration d'un projet, y compris si celui-ci ne remplit pas les conditions fixées par le décret du 22 octobre 2002;

Émettre tous avis et recommandations à caractère général ou méthodologique de nature à favoriser et développer la concertation avec le public. La CNDP

est donc chargée d'élaborer progressivement une « doctrine » en matière de concertation.

La CNDP peut être saisie pour organiser un débat public portant sur des options générales en matière d'environnement ou d'aménagement par le ministre de l'Écologie et le ministre concerné (article L.121-10).

La procédure du débat public modifiée

–
Des modalités de saisine étendues
Elles varient selon que la saisine porte sur des projets d'aménagement ou d'équipement d'intérêt national ou sur des options générales en matière d'environnement ou d'aménagement.

Saisine pour l'organisation d'un débat public sur des projets d'aménagement ou d'équipement d'intérêt national

L'article L.121-8-1 du code de l'environnement dispose que « la Commission nationale du débat public est saisie de tous les projets d'aménagement ou d'équipement qui, par leur nature, leurs caractéristiques techniques ou leur coût prévisionnel, tel qu'il peut être évalué lors de la phase d'élaboration, répondent à des critères ou excèdent des seuils fixés par décret en Conseil d'État ».



La CNDP a pour mission principale

de veiller à la participation du public durant le processus d'élaboration des projets d'aménagement ou d'équipement d'intérêt national.



L'article R.121-1 précise que les opérations concernées sont la création d'autoroutes, de lignes ferroviaires, de voies navigables, d'installations nucléaires, d'infrastructures aéroportuaires ou de pistes d'aérodrome, de barrages hydroélectriques ou de barrages-réservoirs, d'oléoducs, de gazoducs, de transfert d'eau de bassin fluvial, d'équipements industriels, culturels, sportifs, scientifiques ou touristiques.

Il y a dans le code deux types de saisine : obligation de saisine ou possibilité de saisine.

Saisine obligatoire

Pour un projet que ses caractéristiques situent au-dessus du seuil supérieur (voir p. 147 des annexes), la saisine est obligatoire par le maître d'ouvrage ou la personne publique responsable du projet. Ceux-ci doivent alors adresser à la Commission nationale un dossier exposant les objectifs et les principales caractéristiques du projet, ainsi que les enjeux socio-économiques, le coût estimatif et l'identification des impacts significatifs du projet sur l'environnement ou l'aménagement du territoire.

Publication de projet et saisine éventuelle

Les projets appartenant aux catégories définies ci-dessus et dont le coût

prévisionnel est d'un montant inférieur aux seuils fixés pour la saisine obligatoire mais supérieur à des seuils planchers fixés par décret en Conseil d'État (voir p. 146 des annexes) doivent être publiés et peuvent faire l'objet d'une saisine de la CNDP.

Pour ces projets, la loi a considérablement élargi le champ des instances susceptibles de saisir la CNDP.

Selon les termes de la loi, celle-ci peut en effet être saisie, dans un délai de deux mois maximum à compter du moment où le projet est rendu public par :

- le maître d'ouvrage ou la personne publique responsable du projet ;
- dix parlementaires⁽⁵⁾ ;
- un conseil régional, un conseil général, un conseil municipal ou un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) ayant une compétence en matière d'aménagement de l'espace, territorialement intéressé ;
- une association agréée de protection de l'environnement.

Si la CNDP a été saisie, elle en informe le maître d'ouvrage ou la personne publique responsable du projet qui, dans un délai d'un mois, adresse à la CNDP un dossier relatif au projet.

Saisine pour l'organisation d'un débat public sur des options générales en matière d'environnement ou d'aménagement

Innovation de la loi du 27 février 2002, l'article L.121-10 précise également que la Commission nationale du débat public peut être saisie « en vue de l'organisation d'un débat public portant sur des options générales en matière d'environnement ou d'aménagement ». Le ministre chargé de l'Environnement, conjointement avec le ministre intéressé, peut saisir la CNDP en vue de l'organisation d'un débat public portant sur des options générales, c'est-à-dire sur un problème ou une politique en matière d'environnement ou d'aménagement. Dès lors, la Commission nationale a compétence liée puisque l'article R.121-10 précise qu'ainsi saisie, « elle organise le débat suivant les modalités définies à l'article R.121-7 ».

Un champ d'application élargi

Deux articles de la loi définissent les critères en fonction desquels la CNDP apprécie si le projet doit, ou non, faire l'objet d'un débat public :

- l'article L.121-1 définit les projets qui relèvent de sa compétence : « projets d'aménagement ou d'équipement d'intérêt national [...], relevant de catégories d'opérations dont la liste est fixée par décret en Conseil d'État, dès

Exclusion des documents d'urbanisme

L'article L.121-2 du code de l'environnement exclut du champ d'application du débat public :

- les documents d'urbanisme : plans locaux d'urbanisme, schémas de cohérence territoriale et cartes communales ;
 - les opérations d'aménagement définies à l'article L.300-1 du code de l'urbanisme ;
 - le schéma d'ensemble du réseau de transport public du Grand Paris.
- Les documents et opérations susvisés sont soumis à la procédure de concertation de l'article L.300-2 du code de l'urbanisme tandis qu'une procédure spécifique est prévue par l'article 3 de la loi n°2010-597 relative au Grand Paris concernant le schéma d'ensemble du réseau de transport public.

5. La loi présente une certaine ambiguïté au regard de la saisine par dix parlementaires. Selon une lecture littérale de la loi, celle-ci ne serait possible que jointe à une saisine du maître d'ouvrage ou de la personne publique responsable du projet. L'esprit de la loi est, semble-t-il, tout autre : il semblerait alors judicieux de modifier l'article L.121-8 pour qu'il soit clair que dix parlementaires sont autorisés à saisir seuls la CNDP, ce que la Commission nationale a déjà accepté.

lors qu'ils présentent de forts enjeux socio-économiques ou ont des impacts significatifs sur l'environnement et l'aménagement du territoire» ;
 – l'article L.121-9-I indique que « la Commission nationale apprécie pour chaque projet si le débat public doit être organisé en fonction de l'intérêt national du projet, de son incidence territoriale, des enjeux socio-économiques qui s'y attachent et de ses impacts sur l'environnement ou l'aménagement du territoire ».

Même si la rédaction est légèrement différente, le principe apparaît clairement puisque **la loi énumère les critères de façon cumulative et non alternative** : un projet fait l'objet d'un débat public s'il est d'intérêt national et s'il comporte de forts enjeux socio-économiques ou a un fort impact sur l'environnement ou le territoire. Malgré cette clarté, son application peut s'avérer délicate, en particulier en ce qui concerne le premier critère de l'intérêt national. En effet, en ce qui concerne la notion d'intérêt national d'un projet, la loi ne contient aucune définition. Il faut donc se livrer à une appréciation au cas par cas. Parfois, il est possible de s'attacher à un critère formel : une route nationale ou une autoroute qui appartiennent au réseau routier national, une ligne à très grande vitesse qui appartient au réseau ferré

national, sont d'intérêt national. Dans les autres cas, la CNDP procède à un examen au fond pour évaluer l'existence d'un intérêt national :

– s'il est linéaire et qu'il dépasse les limites d'un département ou d'une région et qu'il a pour but d'assurer des échanges entre régions (a fortiori des échanges internationaux), ou que du moins il constitue une portion significative d'un axe présentant de telles caractéristiques ;

– s'il est ponctuel et qu'il a pour but de répondre, seul ou comme élément d'un ensemble, à des besoins qui ne soient pas seulement locaux, mais qui soient bien ceux d'une partie du pays, voire de tout le pays.

À l'inverse, un projet dont l'inscription sur le territoire reste cantonnée aux limites d'une commune, d'un département, voire d'une région, et qui ne répond qu'aux besoins de la population concernée, sera considéré par la CNDP comme un projet d'intérêt local.

Il faut cependant souligner que l'intérêt national ou local n'est pas apprécié in abstracto et indépendamment des enjeux et des impacts du projet. En effet, **la CNDP opère souvent une sorte de bilan global**, dans lequel l'absence ou la faiblesse d'un des critères peut être compensée par le poids d'un autre, par exemple si l'impact ou les enjeux



du projet sont exceptionnellement importants, a fortiori s'ils ont un caractère unique sur l'ensemble du territoire français, ou si son aspect expérimental en fait un exemple de portée nationale.

Cependant, **la Commission a introduit de son propre chef deux autres critères** :

– pour des projets dont l'intérêt national est incontestable, tout autant que leurs enjeux et leurs impacts, la CNDP prend aussi en compte **« l'état d'avancement du projet »**, c'est-à-dire le fait que les grandes options aient déjà été tranchées et les caractéristiques essentielles déjà fixées ; dans ce cas, elle considère que le débat public n'est plus utile et recommande simplement la poursuite de la concertation. Elle réserve ainsi le débat public à des cas où il peut effectivement jouer pleinement son rôle en permettant d'aborder tous les aspects d'un projet, à commencer par l'opportunité de sa réalisation ; elle manifeste aussi son souci de ne pas « faire de la procédure pour la procédure » ;

– par ailleurs, la Commission prend en compte **« l'importance de la participation du public »**. Ainsi, même si le projet est déjà avancé, elle estimera qu'un débat public est nécessaire si la concertation antérieure

n'a concerné que des corps intermédiaires et n'a pas été suffisamment ouverte à la population elle-même ; elle joue ainsi son rôle de garant de la participation.

Les suites données à la saisine Une relative liberté dans les réponses apportées

La Commission nationale établit un lien entre l'analyse des critères relevés précédemment et la réponse qu'elle apporte à la saisine, puisque le code lui donne le choix entre plusieurs réponses possibles.

Soit la CNDP décide d'organiser un débat public. Elle peut alors choisir entre deux options :

– **organiser elle-même le débat public** et, dans ce cas, elle en confie l'animation à une Commission particulière du débat public (CPDP) qu'elle constitue ;

– **confier l'organisation du débat public au maître d'ouvrage ou à la personne publique responsable du projet**, en définissant les modalités de participation du public et en veillant à son bon déroulement.

Soit la CNDP ne juge pas utile d'organiser un débat public. Elle peut alors :

– **recommander** au maître d'ouvrage ou à la personne publique responsable

d'organiser **une concertation**. Le rôle de la CNDP consiste dans ce cas à proposer les modalités de concertation au maître d'ouvrage ou à la personne publique responsable du projet, qui sont tenus, selon les termes de la loi, d'informer la CNDP des différentes phases de mise en œuvre du processus de participation et de lui en transmettre le compte-rendu ;

– **considérer que le projet ne justifie pas d'autres concertations** que celles déjà effectuées.

La procédure de débat public encadrée par la loi

Lorsque la Commission nationale du débat public reçoit la lettre de saisine, accompagnée d'un dossier technique dénommé **« dossier de saisine »**, elle examine dans un délai maximal de deux mois, en réunion plénière, la recevabilité de la saisine selon les critères exposés ci-dessus et décide de la suite à lui donner, **en motivant sa décision**.

Cette décision est ensuite **publiée au Journal officiel** et notifiée au maître d'ouvrage ou à la personne publique responsable du projet, aux ministres concernés, aux préfets de la ou des régions concernées, aux principales collectivités intéressées, et, le cas échéant, à l'auteur de la saisine. Si la CNDP ne prenait pas de décision dans



La CNDP apprécie pour chaque projet

si un débat public doit être organisé en fonction de l'intérêt national du projet, de son incidence territoriale, de ses enjeux socio-économiques et de ses impacts sur l'environnement.

le délai fixé de deux mois, elle serait réputée avoir renoncé à organiser un débat public.

Si la CNDP a pris la décision d'organiser un débat public, elle désigne, dans un délai de **quatre semaines** à compter de celle-ci, **un président de Commission particulière du débat public**. Celui-ci est **chargé de l'animation du débat public** et propose par la suite à la CNDP la désignation de membres présentant les qualités susceptibles de garantir l'impartialité et l'équilibre des débats. Ces décisions sont rendues publiques et le président en informe les auteurs de la saisine, le maître d'ouvrage ou la personne publique responsable du projet, les ministres et les préfets intéressés.

Dans un délai de **six mois** à compter de la date de publication de la décision d'organiser un débat public, **le maître d'ouvrage** ou la personne publique responsable du projet **propose** au président de la CPDP **un dossier en vue du débat public**; **ce dossier à destination du public** est constitué suivant les indications de la CNDP. Celle-ci, ayant entendu l'avis du président de la Commission particulière, peut demander les compléments ou les modifications qu'elle juge nécessaires. Lorsqu'elle juge le dossier du débat

« suffisamment complet » pour être soumis au débat, elle **en accuse réception**. Dans un délai de **deux mois** à compter de cette réception, la CNDP doit **fixer le calendrier et le programme du débat public**, sur proposition du président de CPDP, ou du maître d'ouvrage dans le cadre d'un débat public dont l'organisation lui est confiée, sans quoi elle est réputée avoir renoncé à organiser le débat public. Le président de la CNDP rend publique et communique aux auteurs de la saisine, au maître d'ouvrage ou à la personne publique responsable du projet, aux ministres et aux préfets intéressés, la date à laquelle commencera le débat public; il en sera de même pour la décision relative à son éventuelle prolongation. Le débat public, qui ne peut normalement excéder **quatre mois**, peut en effet être **prolongé de deux mois**, de façon exceptionnelle, par décision motivée de la CNDP. Le président confie aux préfets le soin de diffuser la décision de la CNDP auprès de toutes les collectivités concernées.

Dans un délai de **deux mois** à compter de la date de clôture du débat public, **le président de la CPDP** ou le maître d'ouvrage si l'organisation du débat lui a été confiée, établit **le compte-rendu** du débat public, et **le président de la CNDP** en dresse **le bilan**. La loi

distingue ces documents : le compte-rendu, essentiellement factuel, décrit l'organisation du débat, son déroulement, le contenu des discussions et des échanges; le bilan, plus synthétique, porte une appréciation sur le déroulement et les enseignements du débat public qui s'est déroulé. Le compte-rendu et le bilan sont rendus publics et sont également envoyés à tous les acteurs et participants du débat qui en font la demande; ils seront ultérieurement joints au dossier d'enquête publique.

Enfin, dans les **trois mois** qui suivent la publication de ces documents, et ce fut une nouveauté de la loi de 2002, **le maître d'ouvrage ou la personne publique responsable du projet doit rendre publique sa décision quant au principe et aux conditions de la poursuite du projet** : il doit dire s'il maintient son projet, s'il le modifie, s'il le suspend ou l'abandonne. Même si la loi ne le dit pas expressément, il est opportun, et il serait conforme aux dispositions de la Convention d'Aarhus (article 6§8), qu'il explicite, au regard des positions et des arguments exprimés dans le cadre du débat public, les raisons qui le conduisent à prendre telle ou telle décision. Depuis la mise en application de ces nouvelles dispositions, la CNDP observe d'ailleurs que, comme elle les y invite, les maîtres



d'ouvrage motivent de plus en plus leur décision.

Réouverture de la procédure : une possibilité encadrée

La procédure de réouverture du débat public pour un projet ayant déjà fait l'objet d'une saisine de la Commission et d'un débat public est très strictement encadrée aussi bien du point de vue de son champ d'application que de son critère d'appréciation.

D'une part la Commission nationale, dans les cinq ans qui suivent un débat public, ne peut pas être ressaisie sur le même projet. D'autre part, en vertu de l'article L.121-12, l'enquête publique sur le projet soumis à débat ne peut pas être ouverte au-delà de cinq ans après le bilan du Président de la CNDP.

Pour pouvoir relancer une concertation avec le public après la nouvelle saisine du maître d'ouvrage indispensable à l'ouverture de l'enquête publique, si celle-ci n'a pas été lancée dans le délai de cinq ans après la clôture du débat public, l'article L.121-12 impose à la Commission nationale un seul critère d'appréciation : **il faut que les circonstances de fait ou de droit justifiant le projet aient subi des modifications substantielles.** Cette disposition est d'interprétation stricte.

La question de la réouverture du débat sur le projet de l'A 32 a constitué la

première application de l'article L. 121-12 du code de l'environnement depuis 2002 : après un débat public sur ce projet en 1999, le 29 juillet 2005, aucune enquête publique n'ayant été diligentée depuis lors, le ministre des Transports, de l'Équipement, du Tourisme et de la Mer a saisi la CNDP de ce même projet conformément aux termes de l'article L.121-12 du code de l'environnement. La CNDP, après avoir considéré « que les motivations du projet, telles que décrites par le dossier de la nouvelle saisine, restaient celles qui justifiaient le projet soumis au débat public [...] » et « que les objectifs du projet restaient également les mêmes [...] », décida le 1^{er} juin 2005 de ne pas donner suite à cette saisine, jugeant que « les circonstances de fait ou de droit justifiant le projet n'avaient pas connu de modifications substantielles » et que « le parti d'aménagement décrit par le dossier était constitué dans ses différentes sections par des fuseaux ou portions de fuseau qui figuraient tous parmi les variantes présentées dans le dossier du débat public de 1999 ».

Cette décision de refus de la CNDP a fait l'objet de recours devant le Conseil d'État qui, les jugeant au fond, les a rejetés, confortant ainsi l'interprétation de la Commission nationale.

Les objectifs du débat public aujourd'hui

Le débat public, comme le définit la loi, est une **étape dans le processus décisionnel** qui s'inscrit en amont du processus d'élaboration d'un projet, portant à la fois sur son opportunité, sur ses objectifs et sur ses caractéristiques principales, lorsque toutes les options sont encore possibles, comme le préconise la Convention d'Aarhus. Forme institutionnalisée de concertation, le débat public n'est pas réservé aux corps intermédiaires comme dans une concertation administrative traditionnelle, mais **ouvert à l'ensemble de la population.**

Le débat public a trois objectifs et une finalité :

Les trois objectifs

Informé le public sur le projet soumis au débat public, sur ses enjeux, ses aspects techniques, ses impacts, de façon objective, complète et accessible à tous ; c'est le but du **dossier du débat**, diffusé sous différentes formes (documents papier, site Internet) et expliqué à différentes occasions (réunions publiques, permanences, etc.). Le souci de la Commission est que cette information soit la plus complète possible.



Permettre à ce public de s'exprimer sur le projet : il a le droit de poser des questions et le droit d'obtenir des réponses. Dans un débat public, aucune question ne peut être interdite ; chacun a le droit d'obtenir des réponses précises et claires et, si celles-ci sont incomplètes, d'en connaître la raison. C'est ainsi que le débat public sur l'EPR a permis, dans le respect des textes sur le secret de la défense nationale, d'aborder les questions de sécurité qui sont évidemment d'un intérêt majeur pour le public. Il peut formuler des observations, des critiques, des suggestions sur tous les aspects du projet : son opportunité d'abord, puis sa conception, ses caractéristiques, ses conséquences. La Commission a toujours permis l'expression la plus libre des participants au débat, mais elle ne peut pas accepter que la participation de certains se fasse sous condition de modification de l'organisation du débat, qui reste de sa seule responsabilité.

Éclairer le maître d'ouvrage ou la personne publique responsable du projet : le débat public, on le rappelle, n'est pas le lieu de la décision ni même de la négociation. Il est un temps d'ouverture et de dialogue dans le processus de décision, un temps riche d'opinions et de positions

diverses dans lequel le public, par son « expertise d'usage », peut apporter des points de vue nouveaux qui constitueront autant d'éléments de réflexion pour le maître d'ouvrage et l'aideront à préparer sa future décision. Le compte-rendu et le bilan du débat, pas plus qu'ils ne doivent prendre position sur le fond du projet, ne doivent dégager artificiellement une solution : ils doivent restituer aussi complètement, aussi fidèlement que possible, les points de vue exprimés pendant le débat et surtout les arguments qui les fondent, dans leur diversité et dans leur richesse. Ainsi, à la clôture du débat public, le maître d'ouvrage ou la personne publique responsable du projet doit pouvoir extraire les enseignements du débat, identifier les acteurs concernés à associer à la suite de la démarche de concertation et mettre en évidence les éléments clés permettant soit de refonder le projet et de mieux cerner les conditions de sa réussite, soit de le suspendre, voire de l'abandonner. La loi oblige par ailleurs le maître d'ouvrage ou la personne publique responsable du projet à rendre public, dans un délai de trois mois, la décision qu'il prend sur la suite à donner au projet. Il faut que cette décision soit motivée et qu'elle le soit par référence précisément à ce qu'a été le contenu du débat public ; c'est ce qui est rappelé

chaque fois aux maîtres d'ouvrage qui le font de mieux en mieux. La prise en compte des éléments du débat est importante puisque l'on montre ainsi aux participants qu'ils ont été écoutés et que le débat public a été utile.

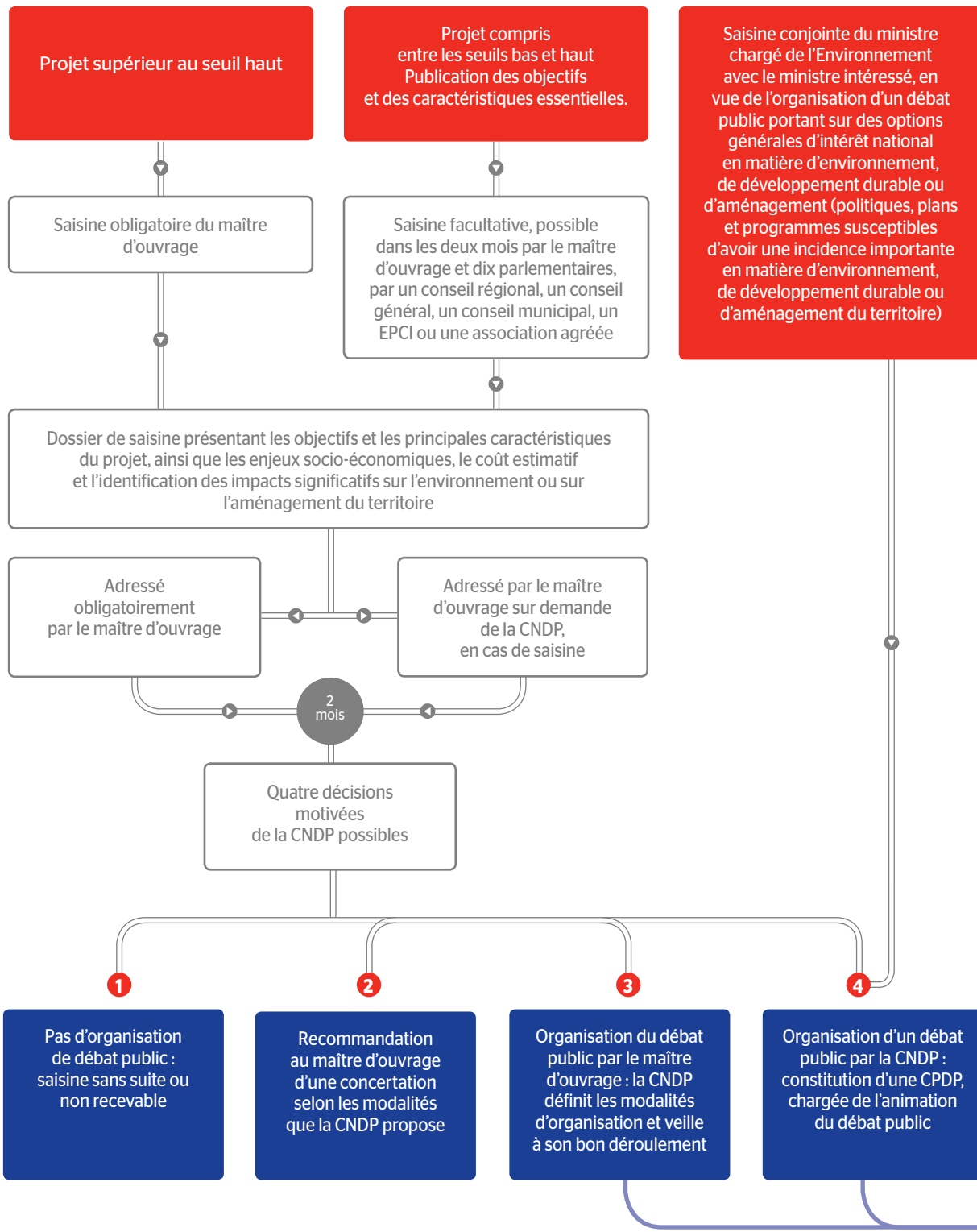
La finalité
Démocratiser, légitimer la décision finale qui ne sera pas nécessairement acceptée par tous mais qui sera rendue acceptable parce que tous auront pu s'exprimer et être entendus. Il doit rester clair que le rôle de la CNDP comme des CPDP⁽⁶⁾, légalement défini, est d'organiser le débat et de faciliter l'expression des opinions sans jamais prendre parti sur le fond du projet. À cette fin, une charte éthique et déontologique des CPDP a été adoptée par la Commission nationale : elle concerne les engagements des membres en faveur du principe du débat, leur indépendance, leur devoir de neutralité et de réserve. Ces règles, regroupées dans un document, sont soumises aux membres des Commissions particulières qui s'engagent à les respecter.

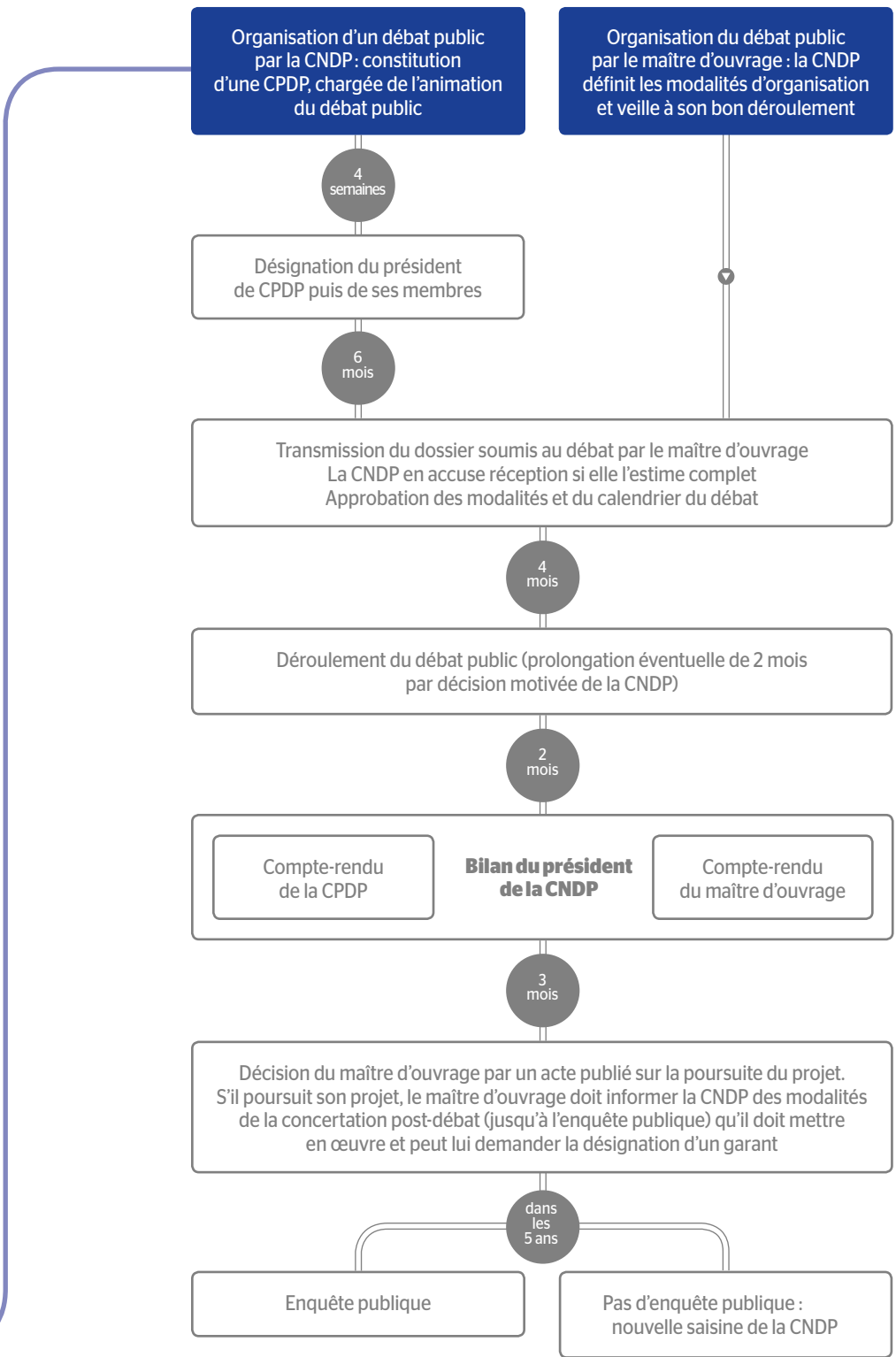


La finalité du débat public : démocratiser, légitimer la décision finale qui ne sera pas nécessairement acceptée par tous mais qui sera rendue acceptable parce que tous auront pu s'exprimer et être entendus.

6. Voir p. 142.

Organisation d'un débat public





L'évolution des procédures suite au Grenelle de l'Environnement

Rappels des principes constitutifs

Dans son discours du 21 mai 2007 lors de la réunion préparatoire avec les associations écologistes, le président de la République Nicolas Sarkozy a déclaré : « Le Grenelle Environnement sera un contrat entre l'État, les collectivités territoriales, les syndicats, les entreprises et les associations ». Le « Grenelle Environnement » a réuni pour la première fois l'État et les représentants de la société civile afin de définir une feuille de route en faveur de l'écologie, du développement et l'aménagement durables.

L'organisation du « Grenelle Environnement », portée par Jean-Louis Borloo et Nathalie Kosciusko-Morizet, visait à créer les conditions favorables à l'émergence de cette nouvelle impulsion française en faveur de l'environnement. Pour ce faire, six groupes de travail ont été constitués (Lutter contre les changements climatiques et maîtriser la demande d'énergie; Préserver la biodiversité et

les ressources naturelles; Instaurer un environnement respectueux de la santé; Adopter des modes de production et de consommation durables; Construire une démocratie écologique; Promouvoir des modes de développement écologiques favorables à l'emploi et à la compétitivité).

Les questions relatives à la gouvernance, à la concertation et au débat public ont été évoquées dans **le groupe de travail n°5 présidé par Nicole Notat**. Le déroulement des travaux de ce groupe, auquel la Commission nationale a transmis ses réflexions et propositions, a conduit à la définition d'engagements adoptés à l'issue du Grenelle sous la forme suivante :

Engagement 189 : débat public

En élargir le champ et les possibilités de saisine; rénover la procédure en incluant les questions de gouvernance de l'après-débat et la présentation des alternatives; établir un agenda des débats publics de problématiques.

Engagement 159 : anticipation des risques liés aux nanomatériaux

— La Commission nationale du débat public organisera un débat sur les risques liés aux nanoparticules et aux nanomatériaux.

— La présence des nanoparticules dans les produits grand public sera obligatoirement déclarée dès 2008; assurer l'information et la protection des salariés sur la base de l'étude AFSSET.

Engagement 43 : plan fluvial

Préparation de débats publics sur la liaison entre les bassins de la Saône et de la Moselle et sur la liaison à grand gabarit de la Seine amont entre Bray-sur-Seine et Nogent-sur-Seine.

L'impact du Grenelle sur le cadre juridique du débat public

La loi n° 2009-967 du 3 août 2009

de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'Environnement, dite « Grenelle I » précise en son **article 45** : « La procédure du débat public sera renouvelée afin d'en élargir le champ d'application, d'augmenter les possibilités de saisine, d'y inclure la présentation des alternatives et d'organiser la phase postérieure du débat public » et en son **article 37** que « l'utilisation des substances à l'état nanoparticulaire fera l'objet d'un débat public organisé au plan national avant fin 2009 »⁽¹⁾.

La loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010

portant engagement national pour l'environnement dite « Grenelle II »

1. La Commission nationale a été saisie de ce débat public le 23 février 2009; il s'est déroulé du 15 octobre 2009 au 24 février 2010, le compte-rendu et le bilan ont été rendus publics le 9 avril 2010.



modifié par son **article 246**, issu du chapitre IV « Dispositions diverses relatives à l'information et à la concertation » du titre VI « Gouvernance », les dispositions du code de l'environnement par :

– **un élargissement de la composition de la CNDP de 4 membres** (art. L.121-3) :

- deux représentants des organisations syndicales représentatives des salariés;
- deux représentants des entreprises ou des chambres consulaires dont un représentant des entreprises agricoles;

– **un élargissement de l'objet du débat public** aux modalités d'information et de participation du public après le débat (art L.121-1);

– **une possibilité pour la CNDP**, à son initiative ou celle du maître d'ouvrage, de **désigner un garant de la concertation recommandée** qu'elle décide (art. L.121-9). Cette disposition officialise la démarche que depuis quelques années la CNDP avait initiée;

– **une modification importante pour les projets publiés** conformément à l'article L.121-8, créant deux obligations à la charge du maître d'ouvrage ou de la personne publique responsable :

- préciser dans sa publication s'il compte ou non saisir la CNDP,
- préciser les modalités de concertation

qu'il engagera si la CNDP n'était pas saisie (article L.121-8-II);

– **un élargissement des possibilités de saisine ministérielle de la CNDP** aux options générales en matière de développement durable en précisant que les options générales doivent être d'intérêt national et portent

notamment sur des politiques, plans et programmes. Il est enfin précisé que le public doit être informé des suites données au débat public (article L.121-10);

– **une définition des modalités de suivi du débat public** :

- une précision sur ce que doit comprendre la décision du maître d'ouvrage à l'issue du débat public : « les mesures qu'il juge nécessaire de mettre en place pour répondre aux enseignements qu'il tire du débat public »,
- l'information de la CNDP par le maître d'ouvrage des modalités d'information du public et de concertation mises en œuvre après le débat public,
- la possibilité pour le maître d'ouvrage de solliciter la CNDP pour la désignation d'un garant chargé de veiller à la mise en œuvre de ces modalités (articles L.121-13 et L.121-13-1);

– enfin, **une définition des modes de concertation facultative et préalable** à

l'enquête publique pour les projets, plans et programmes non soumis en particulier aux procédures propres au débat public (article L.121-16).

Ces nouvelles dispositions qui complètent le texte de 2002 renforcent la compétence de la Commission nationale, son information et ses moyens d'intervention. Elles ont, pour beaucoup d'entre elles, pour origine des propositions de la Commission nationale, elles-mêmes tirées de ses premières années d'expérience de la participation du public à l'élaboration des décisions : l'introduction dans la loi du garant, c'est-à-dire d'une personnalité extérieure au projet et au maître d'ouvrage, en est le meilleur exemple.

Après dix années de fonctionnement, le cadre juridique du débat public est bien précisé. Néanmoins, son évolution n'est sûrement pas terminée. Aux yeux de la CNDP, si une évolution nouvelle devait avoir lieu, elle devrait absolument préserver certains principes fondamentaux : la neutralité absolue de l'organisation du débat au regard des projets dont elle est saisie; l'ouverture du débat au public sans le réserver aux acteurs institutionnels.

Il est également souhaitable que d'éventuelles évolutions futures ne



soient concrétisées par la loi qu'après une expérimentation menée par la Commission nationale.

La loi relative au Grand Paris (3 juin 2010)

Alors que le projet de loi sur le Grand Paris écartait la Commission nationale de l'organisation du débat public sur ce projet de transport, la Commission nationale ayant fait connaître son étonnement, des amendements gouvernementaux et parlementaires ont redonné un rôle crucial à la CNDP bien qu'encadré par la loi du 3 juin 2010, en particulier en termes de délais. Ce texte ne modifiait pas, pour l'essentiel, les modalités d'organisation du débat public mais encadrait plus strictement les délais de sa mise en œuvre.

L'organisation concomitante du débat sur le réseau de transport du Grand Paris et de celui sur le projet Arc Express a permis au public d'exprimer ses préoccupations et ses priorités. Les deux maîtres d'ouvrage, l'État et la Région, en ont tiré les conclusions dans leur accord sur la rénovation du réseau existant et la fusion de leurs projets respectifs dans un projet commun, le Grand Paris Express.

La participation du public aux débats a joué indéniablement un rôle majeur dans l'établissement de cet accord.

Deux modifications récentes

La modification du code de justice administrative, par le décret n°2010-164 du 22 février 2010, a transféré au tribunal administratif de Paris la charge de recevoir en première instance les recours contre les décisions de la CNDP.

Par le décret n°2012-615 du 2 mai 2012, la liste des projets susceptibles d'être soumis à la CNDP fixée à l'article R.121-1 ainsi que le tableau de l'article R.121-2 ont été modifiés. Le 6° de la liste et du tableau a été supprimé et regroupé avec le 5° auquel a été ajouté les canalisations de produits chimiques.



Récapitulatif des textes portant sur le principe de participation

TEXTES NATIONAUX

Loi n° 83-630 du 12 juillet 1983, relative à la démocratisation des enquêtes publiques et à la protection de l'environnement dite « loi Bouchardeau ».

Protocole État-EDF du 25 août 1992 relatif à l'insertion des réseaux électriques dans l'environnement.

Circulaire du 15 décembre 1992 relative à la conduite des grands projets nationaux d'infrastructures, dite « circulaire Bianco ».

Circulaire du 14 janvier 1993, relative aux procédures d'instruction des projets d'ouvrages électriques, dite « circulaire Billardon ».

Loi n° 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement dite « loi Barnier ».

Décret d'application n° 96-388 du 10 mai 1996.

Charte de la concertation du ministère de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement du 10 juillet 1996.

Loi n° 2000-328 du 14 avril 2000 autorisant l'approbation de la convention sur l'évaluation de l'impact de l'environnement dans un contexte transfrontière, dite « Convention d'Espoo ».

Loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité.

Décret d'application n° 2002-2175 du 22 octobre 2002 relatif à l'organisation du débat public et à la Commission nationale du débat public.

Loi n° 2002-285 du 28 février 2002 autorisant l'approbation de la convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, dite « Convention d'Aarhus ».

Circulaire du 9 septembre 2002, relative au développement des réseaux publics de transport et de distribution de l'électricité, dite « circulaire Fontaine ».

Loi constitutionnelle n° 2005-205 du 1^{er} mars 2005 relative à la Charte de l'environnement (voir l'article 7 de la Charte).

Loi n° 2006-739 du 28 juin 2006 de programme relative à la gestion durable des matières et déchets radioactifs (voir l'article 12)

Loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement dite « loi Grenelle I » (voir les articles 37 et 45).

Décret n° 2010-164 du 22 février 2010 relatif aux compétences et au fonctionnement des juridictions administratives (modifiant les articles R.311-1 et R.312-19 du code de justice administrative).

Loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris (voir l'article 3).

Décret n° 2010-1133 du 28 septembre 2010 pris pour l'application de certaines dispositions de la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris.

Loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement dite « loi Grenelle II » (voir l'article 246).

Décret n° 2012-615 du 2 mai 2012 relatif à la sécurité, l'autorisation et la déclaration d'utilité publique des canalisations de transport de gaz, d'hydrocarbures et de produits chimiques (modifiant les articles R.121-1 et R.121-2 du code de l'environnement).

TEXTES INTERNATIONAUX

Directive 85/337/CEE du 27 juin 1985, concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement.

Directive 90/313/CEE du 7 juin 1990, concernant la liberté d'accès à l'information en matière d'environnement.

Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière du 25 février 1991, dite « Convention d'Espoo ».

Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement durable, adoptée le 10 juin 1992.

Directive 97/11/CE du Conseil du 3 mars 1997, modifiant la directive 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement.

Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement du 25 juin 1998, dite « Convention d'Aarhus ».

Directive 2003/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 mai 2003, prévoyant la participation du public lors de l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement et modifiant, en ce qui concerne la participation du public et l'accès à la justice, les directives 85/337/CEE et 96/61/CE du Conseil.

L'apport de la jurisprudence

Les décisions de la Commission nationale du débat public ont fait l'objet de 17 recours sur neuf projets depuis 1995, dont 16 depuis 2002. Les juridictions administratives sont ainsi venues préciser et expliciter les règles relatives au débat public et à son organisation ; ces décisions juridictionnelles ont été fort utiles pour asseoir l'autorité de la Commission nationale. Le Conseil d'État a souvent joint dans ses décisions plusieurs recours ayant le même objet, ce qui a conduit à 12 décisions auxquelles s'ajoute une décision du tribunal administratif de Marseille. Ainsi, sur l'ensemble des saisines examinées par la CNDP depuis 2002 et celles examinées préalablement à cette date, seuls neuf dossiers ont fait l'objet d'un recours.

— La jurisprudence

P.26 – **Apport des décisions des juridictions administratives**
P.31 – **Tableaux des recours**

Apport des décisions des juridictions administratives



On peut dégager huit points qui ont été éclaircis ou confirmés par les décisions du Conseil d'État. On peut constater que sur les 17 recours juridictionnels contre des décisions de la Commission nationale, seule la décision de refus d'ouvrir un débat public sur la liaison routière à grand gabarit de Toulouse-Langon en mai 2001 a été annulée par la Haute juridiction. On peut également constater qu'à lui seul, le projet d'autoroute A 32 a fait l'objet de cinq recours sur les 17, soit environ un tiers. Par ailleurs, six recours ont été déposés contre des décisions ministérielles consécutives à un débat public, deux contre des DUP, en arguant en particulier du motif qu'un débat public aurait dû avoir lieu, et un contre le décret d'organisation du débat public du 22 octobre 2002. Ces trois derniers ont été soit rejetés, soit estimés irrecevables. Sur les neuf recours évoqués ci-dessus contre les décisions ministérielles, huit ont été rejetés, un autre a conduit à l'annulation de la décision par le tribunal administratif de Bordeaux, décision elle-même annulée par la cour administrative d'appel.

Sur les décisions de la Commission pouvant faire l'objet d'un recours

La décision d'organiser ou de ne pas organiser un débat public est susceptible de recours.

La décision du Conseil d'État du 17 mai 2002 revêt une grande importance du point de vue du contentieux des décisions de la CNDP. En effet, annulant une décision par laquelle la Commission avait rejeté une demande tendant à ce que soit organisé un débat public, le Conseil d'État affirme explicitement que « la décision attaquée de la Commission nationale du débat public n'a pas le caractère de mesure préparatoire des décisions prises par les autorités administratives compétentes pour la réalisation des projets et constitue une décision faisant grief, susceptible d'être déférée au juge de l'excès de pouvoir » (CE, 17 mai 2002, Association France Nature Environnement).

Le Conseil d'État affirme donc que les décisions par lesquelles la CNDP décide ou non d'organiser un débat public sont susceptibles de recours devant la juridiction administrative. Cette décision a été réaffirmée moins d'un mois plus tard par la décision du Conseil d'État du 14 juin 2002 sur le Projet A32.

Les mesures adoptées par la CNDP ou les CPDP pour déterminer les modalités de déroulement du débat ne sont pas susceptibles de recours.

Exemples :

• Refus de donner suite à une demande d'expertise complémentaire et la réponse de principe du Conseil d'État :

Par un recours enregistré le 9 décembre 1999, une association contestait une décision de la CNDP par laquelle elle avait refusé de donner suite à une demande d'expertise complémentaire. Le Conseil d'État a profité de ce recours pour apporter une réponse générale de principe en affirmant que : « Si les décisions par lesquelles la Commission nationale du débat public décide ou refuse d'organiser un débat public ont le caractère de décisions faisant grief, les mesures que cette Commission ou la Commission particulière qu'elle a chargée de l'organisation d'un débat public arrête ensuite pour déterminer les modalités de déroulement d'un tel débat, ne constituent pas des décisions susceptibles d'être déférées au juge de l'excès de pouvoir » (CE, 14 juin 2002, Association pour garantir l'intégrité rurale restante).

• Rejet d'une demande de report ou d'interruption du débat et réaffirmation du principe :

Dans une autre décision, le Conseil d'État a réaffirmé le principe précédemment évoqué, à propos d'une demande d'interruption et de report du débat : « Les différentes décisions que la Commission peut être appelée à prendre après qu'elle a décidé d'ouvrir un débat public et qui peuvent notamment porter sur ses modalités, le calendrier et les conditions de son déroulement ne constituent pas des décisions faisant grief ; qu'il en va en particulier ainsi du refus de la Commission d'interrompre le débat ou de le reporter à une date ultérieure » (CE, 5 avril 2004, Association citoyenne intercommunale des populations concernées par le projet d'aéroport de Notre-Dame-des-Landes (ACIPA)).

• Distribution de l'information au public :

Le Conseil d'État précise qu'aucune disposition n'oblige la Commission à diffuser individuellement l'information relative à un débat.

• Réunion de synthèse :

Dans la même décision, le Conseil d'État précise également qu'aucune disposition n'oblige une CPDP à organiser une réunion de synthèse à l'issue du débat.



Le décret n° 2010-164 du 22 février 2010

a modifié le code de justice administrative. La CNDP ne fait plus partie des organismes collégiaux à vocation nationale pour lesquels le Conseil d'État est compétent, en vertu de l'article R.311-1, en premier et dernier ressort. Le tribunal administratif de Paris est désormais compétent par application de l'article R.312-1.

Sur la saisine de la CNDP

Dans un de ses jugements ne concernant pas directement une décision de la CNDP, le Conseil d'État a précisé que la CNDP n'avait aucune capacité d'auto-saisine (CE, 13 décembre 2002, Association pour la sauvegarde de l'environnement et la promotion de Saint-Léger-en-Bray). Cette décision adoptée sous l'empire de la loi antérieure à celle du 22 février 2002 a été confirmée dans le cadre des nouveaux textes.

Sur le délai pour saisir la Commission d'un projet faisant l'objet d'une saisine obligatoire de la CNDP

Le Conseil d'État a précisé que ni le code de l'environnement ni le décret du 22 octobre 2002 ne fixent de date limite autre que celle de la mise à enquête publique pour la saisine de la Commission concernant les projets relevant de l'article L.121-8-I du code de l'environnement, c'est-à-dire pour les projets faisant l'objet d'une saisine obligatoire de la CNDP (CE, 20 avril 2005, Collectif contre les nuisances du TGV de Chasseneuil-du-Poitou et Migne-Auxance).

Sur la composition de la Commission

La décision du 24 mai 2006 est venue apporter un éclairage attendu sur l'interprétation de l'article L.121-5 du code de l'environnement, selon lequel « les membres de la Commission nationale et des Commissions particulières intéressés à une opération à titre personnel ou en raison de leurs fonctions ne peuvent participer à un débat ou à une procédure de concertation se rapportant à cette opération ». Suite à la mise en cause de la régularité de la composition de la Commission relativement à la décision de ne pas organiser un nouveau débat public sur le projet de l'A32, le Conseil d'État a jugé que : « Les dispositions de l'article L.121-5, relatives aux seuls débats ou concertations organisés par la Commission nationale du débat public, ne sont pas applicables à la décision par laquelle la Commission estime qu'il n'y a pas lieu d'organiser un tel débat » (CE, 24 mai 2006, Jean-Louis M. et Marie-Jo Z.).

Sur les éléments à partir desquels la CNDP se prononce sur les projets dont elle est saisie

Sur les circonstances de droit ou de fait à prendre en compte

La CNDP doit statuer sur les demandes



d'organisation de débat public au vu des circonstances de droit et de fait existant à la date où elle doit prendre sa décision, et cela même dans le cas où elle serait amenée à statuer à nouveau sur une saisine antérieure à la suite de l'annulation de sa décision précédente (CE, 2 juin 2003, Association Bouconne-Val de Save).

Sur le dossier de saisine

Le Conseil d'État a réaffirmé à plusieurs occasions que, pour décider l'organisation ou non d'un débat, la Commission nationale ne devait s'appuyer que sur les éléments figurant dans le dossier.

Le dossier de saisine et l'évaluation du coût des projets

Le Conseil d'État a rappelé qu'il appartient à la Commission nationale d'apprécier le coût de ce projet tel qu'il peut être raisonnablement estimé sur le fondement du dossier prévu par le I de l'article L.121-8 du code de l'environnement fourni par la personne publique responsable du projet (CE, 28 décembre 2005, Syndicat d'agglomération nouvelle Ouest-Provence).

Le dossier de saisine et l'appartenance du projet en cause à un projet plus vaste

Le Conseil d'État a indiqué qu'à partir

du moment où ce programme constitue un projet distinct, conduit par une personne publique différente, la Commission nationale qui ne dispose, en vertu de la loi et du décret du 22 octobre 2002, d'aucun pouvoir d'auto-saisine ni d'élargissement de l'objet d'une saisine, doit limiter son appréciation au projet figurant dans le dossier de saisine (CE, 28 décembre 2005, Syndicat d'agglomération nouvelle Ouest-Provence).

Sur les changements de circonstances de droit ou de fait pouvant permettre de relancer la concertation avec le public sur un projet ayant déjà fait l'objet d'un débat

Le dossier de saisine et l'évolution du projet initial

Dans le cas de la mise en œuvre de l'article L.121-12 du code de l'environnement, c'est-à-dire de la relance de la concertation sur un projet ayant déjà fait l'objet d'un débat public, le changement de circonstance de fait résultant de la modification du projet initial doit apparaître de manière explicite dans le dossier de saisine (CE, 24 mai 2006, Jean-Louis M. et Marie-Jo Z.).

Le projet de l'A32, qui avait donné lieu à l'organisation d'un débat public



Dans ses arrêts, le Conseil d'État a précisé que la CNDP n'avait aucune capacité d'auto-saisine, ni d'élargissement de l'objet de la saisine.

sous l'empire de la loi de 1995, a fait l'objet de la première mise en œuvre de l'article L.121-12 du code de l'environnement issu de la loi du 27 février 2002 selon lequel : « En ce qui concerne les projets relevant de l'article L.121-81, l'ouverture de l'enquête publique prévue à l'article L. 123-1 ne peut être décidée qu'à compter soit de la date à partir de laquelle un débat public ne peut plus être organisé, soit de la date de publication du bilan ou à l'expiration du délai imparti au président de la Commission nationale du débat public pour procéder à cette publication et au plus tard dans le délai de cinq ans qui suivent ces dates ; au-delà de ce délai, la Commission ne peut décider de relancer la concertation avec le public que si les circonstances de fait ou de droit justifiant le projet ont subi des modifications substantielles. » Le recours contestant le refus d'organiser un nouveau débat public sur le projet de l'A 32 invoquait les changements de circonstances de droit et de fait intervenus depuis le débat de 1999, notamment par le vote de la loi du 27 février 2002 et le changement de contexte politique local, c'est-à-dire l'intervention des élections. Le Conseil d'État a jugé que ces événements ne pouvaient être interprétés « comme des circonstances nouvelles justifiant le projet au sens

des dispositions de l'article L.121-12 précitées » (CE, 24 mai 2006, Jean-Louis M. et Marie-Jo Z.).

Sur l'interprétation des termes « bâtiments et infrastructures » figurant dans l'annexe du décret d'octobre 2002

— S'agissant des projets d'équipements, en particulier « industriels », qui font l'objet d'une saisine de la Commission nationale, le Conseil d'État a indiqué que pour l'appréciation des seuils de saisine fixés par l'annexe au décret du 22 octobre 2002, le coût des « bâtiments et infrastructures » était d'application stricte ; ceci excluant par exemple du coût de l'installation justifiant la saisine de la CNDP les équipements dont serait dotée une unité de traitement thermique des déchets (CE, 28 décembre 2005, Syndicat d'agglomération nouvelle Ouest-Provence).

Sur les dispositions de la Convention d'Aarhus

— Le Conseil d'État a précisé pour les articles 6 (§1, 2, 3 et 4) et 8 de la Convention que leurs dispositions créent seulement des obligations entre les États parties à la Convention et ne produisent pas d'effets directs

dans l'ordre juridique interne (CE, 20 avril 2005, Collectif contre les nuisances du TGV de Chasseneuil-du-Poitou et Migné-Auxance ; CE, 28 décembre 2005, Syndicat d'agglomération nouvelle Ouest-Provence ; CE, 28 décembre 2005, Association citoyenne intercommunale des populations concernées par le projet d'aéroport de Notre-Dame-des-Landes).

Le Conseil d'État a aussi précisé que les dispositions de l'article 6 §2 et 3 de la Convention d'Aarhus n'impliquent pas, par elles-mêmes, l'organisation d'un débat public au sens des articles L. 121-1 et suivants du code de l'environnement (CE, 28 décembre 2005, Syndicat d'agglomération nouvelle Ouest-Provence).



Jurisprudence relative aux recours contre des décrets ou des arrêtés ou des décisions ministérielles

ARRÊT	ENREGISTREMENT	NATURE DE LA REQUÊTE	DATE	DÉCISION
Association pour la sauvegarde de l'environnement et la promotion de Saint-Léger-en-Bray, Association contre l'implantation de la décharge et pour la protection de l'environnement, Association de sauvegarde de l'environnement de la commune d'Allonne, et association Frocourt bien-être	17 janvier 2001	Demande d'annulation du décret du 17 novembre 2000 déclarant d'utilité publique les travaux d'aménagement à deux voies dénivelées de la déviation de Beauvais par la RN31, entre Saint-Paul et la déviation de Laversines, portant mise en compatibilité du plan d'occupation des sols des communes concernées et conférant le caractère de route express à la voie à créer.	13 déc. 2002	Rejet des requêtes
Association Bouconne-Val de Save, association Non au passage de l'axe routier à grand gabarit, association Mondonville tranquille	2 août 2002 et 26 août 2002	Demande d'annulation de l'arrêté interministériel du 30 mai 2002 déclarant d'utilité publique et urgents les travaux nécessaires à la réalisation d'un itinéraire à très grand gabarit entre le port de Bordeaux et Toulouse, du port de Langon sur la Garonne (département de la Gironde) à la RD902 sur la commune de Beauzelle (département de la Haute-Garonne), et concernant l'aménagement d'une zone portuaire de débarquement, l'adaptation de routes existantes, l'aménagement de traversées d'agglomérations, la création de déviations autour des agglomérations de Losse, Estampon, Eauze, L'Isle-Jourdain, Mondonville et Cornebarrieu, ainsi que la création de voies dédiées aux transports exceptionnels, portant mise en compatibilité du plan d'occupation des sols des communes concernées.	2 juin 2003	Rejet des requêtes
Mlle X et M. Y	19 décembre 2002	Demande d'annulation pour excès de pouvoir du décret du 22 octobre 2002 relatif à l'organisation du débat public et à la Commission nationale du débat public.	30 juil. 2003	Pas recevable
Association citoyenne intercommunale des populations 4 mai 2004 concernées par le projet d'aéroport de Notre-Dame-des-Landes	4 mai 2004	Demande d'annulation de l'arrêté du ministre de l'Équipement, des Transports, du Logement, du Tourisme et de la Mer du 9 octobre 2003 relatif au principe et aux conditions de la poursuite du projet d'aéroport pour le Grand Ouest sur le site de Notre-Dame-des-Landes.	28 déc. 2005	Rejet de la requête
Association Aquitaine Alternatives	4 août 2004	Demande d'annulation de la décision du 14 mai 2004 du ministre de l'Équipement, des Transports, de l'Aménagement du territoire, du Tourisme et de la Mer, consécutive au débat public relatif au projet de contournement autoroutier de Bordeaux.	28 déc. 2005 1 ^{er} mars 2007 3 déc. 2008	Transmission de la requête au TA de Bordeaux Annulation de la décision par le TA Annulation du jugement du TA par la cour administrative d'appel
M. Olivier Lesage Association SHO/ TGV	18 avril 2006 25 mai 2006	Demande d'annulation de la décision du 6 décembre 2005 du maître d'ouvrage RFF, affirmant le principe de la construction de la LGV PACA.	11 janv. 2008	Rejet de la requête
Divers particuliers	22 décembre 2006	Demande d'annulation de la décision du 26 octobre 2006 du ministre de l'Équipement, des Transports, de l'Aménagement du territoire, du Tourisme et de la Mer sur le projet de prolongement de l'autoroute A104 entre Méry-sur-Oise (Val-d'Oise) et Poissy-Orgeval (Yvelines).	26 oct. 2007	Rejet de la requête
COPRA	TA 5 octobre 2007 CE 22 décembre 2007	Demande d'annulation de la décision du 26 octobre 2006 du ministre de l'Équipement, des Transports, de l'Aménagement du territoire, du Tourisme et de la Mer sur le projet de prolongement de l'autoroute A104 entre Méry-sur-Oise (Val-d'Oise) et Poissy-Orgeval (Yvelines).	18 déc. 2008	Rejet de la requête
Commune de Saint-Jouin-Bruneval AFFAIRE JOINTE : Association Saint-Jouin-Bruneval Développement durable	30 juillet 2009 18 août 2009	Demande d'annulation de l'arrêté préfectoral qualifiant le projet de terminal méthanier sur le territoire de la commune.	24 nov. 2011	Rejet de la requête

Jurisprudence relative aux recours contre des décisions de la CNDP

ARRÊT	ENREGISTREMENT	NATURE DE LA REQUÊTE	DATE	DÉCISION
Association pour garantir l'intégrité rurale restante	9 décembre 1999	Demande d'annulation de la décision du 22 juin 1999 par laquelle la Commission nationale du débat public a refusé de donner suite à sa demande d'expertise complémentaire relative au débat public organisé sur le projet d'autoroute A32.	14 juin 2002	Rejet de la requête
Union française contre les nuisances des aéronefs (UFCNA) AFFAIRE JOINTE: Association contre les nuisances de l'aéroport de Lyon-Satolas (ACENAS)	7 février 2000 9 février 2000	Demande d'annulation de la décision de la Commission nationale du débat public du 22 juin 1999 refusant d'organiser un débat public sur le projet d'extension de l'aéroport de Lyon-Satolas.	8 oct. 2001	Rejet de la requête
Association France Nature Environnement	17 juillet 2001	Demande d'annulation de la décision du 14 mai 2001 par laquelle la Commission nationale du débat public a rejeté sa demande tendant à ce que soit organisé un débat public sur le projet de transport des éléments d'assemblage de l'Airbus gros porteur dit A380 et la mise en très grand gabarit d'une liaison entre le port de Bordeaux et Toulouse.	17 mai 2002	Annulation de la décision de la CNDP
Association citoyenne intercommunale des populations concernées par le projet d'aéroport de Notre-Dame-des-Landes (ACIPA) AFFAIRE JOINTE: Union française contre les nuisances des aéronefs (UFCNA)	28 mai 2003 7 mai 2003	Demande d'annulation pour excès de pouvoir de la décision par laquelle le président de la CNDP a rejeté implicitement son recours gracieux du 4 novembre 2002 demandant le report du débat public sur le projet d'aéroport de Notre-Dame-des-Landes.	5 avr. 2004	Rejet de la requête
Collectif contre les nuisances du TGV de Chasseneuil-du-Poitou et Migné-Auxance AFFAIRE JOINTE: Association Linars-Nouère-Charente	29 juillet 2003 11 septembre 2003	Demande d'annulation de la décision du 7 mai 2003 par laquelle la Commission nationale du débat public a décidé de ne pas organiser de débat public sur le projet de ligne ferroviaire à grande vitesse Sud Europe Atlantique.	20 avr. 2005	Rejet de la requête
Syndicat d'agglomération nouvelle Ouest-Provence	1 ^{er} février 2005	Demande d'annulation de la décision du 1 ^{er} décembre 2004 par laquelle la Commission nationale du débat public a refusé d'organiser un débat public sur le projet de centre de traitement de déchets de la communauté urbaine de Marseille-Provence-Métropole.	28 déc. 2005	Rejet de la requête
Syndicat d'agglomération nouvelle Ouest-Provence	21 février 2005	Référé: demande de suspension de la décision du 1 ^{er} décembre 2004, confirmée par celle du 5 janvier 2005, par laquelle la Commission nationale du débat public a refusé d'organiser un débat public relatif au projet de création d'une unité de traitement des déchets ménagers par la Communauté urbaine Marseille-Provence-Métropole (CUMPM).		Rejet de la requête
Jean-Louis Masson / Marie-Jo Zimmerman	19 septembre 2005	Demande d'annulation de la décision de la Commission nationale du 7 septembre 2005 par laquelle elle a refusé d'organiser un nouveau débat public sur le projet de l'A32.	24 mai 2006	Rejet de la requête
Monsieur et Madame Baratelli	4 novembre 2005	Demande d'annulation de la décision de la Commission nationale du 7 septembre 2005 par laquelle elle a refusé d'organiser un nouveau débat public sur le projet de l'A32.	24 janv. 2007	Rejet de la requête
Association du Toulousain pour la préservation du cadre de vie	18 novembre 2005	Demande d'annulation de la décision de la Commission nationale du 7 septembre 2005 par laquelle elle a refusé d'organiser un nouveau débat public sur le projet de l'A32.	24 janv. 2007	Rejet de la requête

ARRÊT	ENREGISTREMENT	NATURE DE LA REQUÊTE	DATE	DÉCISION
Jean-Louis Masson AFFAIRE JOINTE: Association du Toulousain pour la préservation du cadre de vie	13 février 2006	Référé : demande de suspension de la décision du 7 septembre 2005 par laquelle la Commission nationale du débat public (CNDP) a décidé qu'il n'y avait pas lieu d'organiser un nouveau débat public sur le projet d'autoroute A32.	10 mars 2006	Rejet de la requête
Réseau « Sortir du nucléaire »	27 février 2006			
	3 mai 2006	Référé: demande de constater que le débat public organisé par la Commission particulière du débat public sur le projet lter n'a pas porté sur l'opportunité du projet.	4 mai 2006	Rejet de la requête
Commune de la Madeleine	20 juillet 2012	Demande d'annulation de la décision de la CNDP du 3 mai 2012 décidant une concertation recommandée et non un débat public sur le projet de tram-train de la Communauté d'agglomération de Lille-Métropole		En cours d'examen TA de Paris

Les moyens de la Commission nationale

Pour exercer les missions que la loi a confiées en 2002 à la Commission nationale du débat public, celle-ci avait besoin que les moyens dont elle allait disposer soient renforcés. Certains sont la conséquence directe de la loi, d'autres furent mis en œuvre par la Commission elle-même.

—

Les moyens de la Commission nationale

P.36 – **La Commission nationale du débat public**

P.43 – **La communication de la Commission nationale du débat public**

La Commission nationale du débat public

Le statut d'autorité administrative indépendante

La loi relative à la démocratie de proximité du 27 février 2002 transforme la CNDP en Autorité administrative indépendante (AAI). Une AAI est une institution de l'État chargée, en son nom, d'assurer la régulation de secteurs considérés comme essentiels et pour lesquels le gouvernement veut éviter d'intervenir directement. Les AAI constituent une catégorie juridique nouvelle car, contrairement à la tradition administrative française, elles ne sont pas soumises à l'autorité hiérarchique d'un ministre et disposent donc d'une grande autonomie. En effet, placées en dehors des structures administratives traditionnelles, elles sont totalement indépendantes des pouvoirs publics qui ne peuvent leur adresser ni ordre ni consigne ni même un simple conseil; ses membres ne sont pas révocables. Ces AAI se répartissent entre deux catégories, celles chargées de la régulation des activités économiques et celles protégeant les droits des citoyens. C'est dans cette seconde catégorie que doit être rangée la CNDP.

Ce nouveau statut a donc pour but d'asseoir la légitimité de l'instance



La nouvelle Commission nationale du débat public a été installée le 7 novembre 2002 par Tokia Saifi, secrétaire d'État au Développement durable. Cet acte marquait la naissance de la nouvelle Commission qui commençait aussitôt à fonctionner.

qui est garante devant le public de l'impartialité, de la transparence et de la sincérité du débat public. Cette indépendance est garantie à la fois par la composition de la CNDP, par son organisation, par ses règles de procédure et par la gestion autonome de ses moyens de fonctionnement :

- **la loi confirme la composition tripartite de la Commission nationale** du débat public : parlementaires et élus locaux, hauts magistrats, représentants des milieux associatifs et de la société civile ;

- **la Commission nationale n'est soumise à aucun pouvoir hiérarchique**, étant placée en dehors des structures administratives. Lorsqu'elle est saisie, la CNDP n'est plus tenue de solliciter l'avis des ministres intéressés sur l'intérêt national du projet, sur son impact socio-économique et son impact sur l'environnement, comme le précisait précédemment

le décret d'application de la loi Barnier ;

- **la CNDP dispose, de par la loi, de l'autonomie comptable et financière** (ses crédits de fonctionnement ayant été rattachés pour ordre au budget des services du Premier ministre en 2003, puis au budget du ministère de l'Écologie et du Développement durable depuis 2004), ainsi que de services propres.

La loi ne confère à la CNDP aucun pouvoir réglementaire ou de sanction, mais elle prend néanmoins des décisions soumises au contrôle du juge, émet des avis et formule des recommandations ; la mission qui lui est confiée est donc celle d'une magistrature d'influence en matière de participation du public.

Composition de la CNDP

—

La Commission nationale du débat public est une instance collégiale de **25 membres** depuis la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, **nommés pour cinq ans ou pour la durée de leur mandat renouvelable une fois**.

Le président et les vice-présidents sont nommés par décret du président de la République.

Le président, qui devra être renouvelé le 18 février 2013, sera entendu par les commissions compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat qui rendront un avis public avant la nomination par le président de la République (article 13 de la Constitution et loi organique n° 2010-837 du 23 juillet 2010).

- De 2002 à 2007, la CNDP fut présidée par Yves Mansillon, préfet, entouré

de Georges Mercadal, vice-président honoraire du conseil général des Ponts et Chaussées et de Philippe Marzolf ; en furent membres : Reine-Claude Mader-Saussaye, Jean Lassalle, André Dulait, Patrick Lassourd, Charles Guene, Dominique Lefebvre, Claude Guillaume, Philippe Leroy, Mathieu Klein, Philippe Richert, Jacques Auxiette, Gérard Longuet, Dominique Plancke, Adrien Zeller, Charles Gosselin, François Cachelot, Jean-Luc Mathieu, Paul Vialatte, Jean-Stéphane Devisse, Claude Leroi, Daniel Ruez, Jean Bergougnoux, Patrick Legrand.

- De 2008 à 2013, elle est présidée par Philippe Deslandes, préfet, entouré de Patrick Legrand et de Philippe Marzolf. Elle est, à ce jour, au complet.

- **Président :**
Philippe Deslandes, préfet.

- **Les vice-présidents :**
Patrick Legrand,
Philippe Marzolf.

Le président et les vice-présidents ont été nommés par décret du président de la République du 18 février 2008. Outre le président et les deux vice-présidents, les autres membres de la Commission nationale se répartissent ainsi :

- **Un député et un sénateur** nommés respectivement par le président



Le Bureau permanent pour la période 2002-2007. De gauche à droite : Georges Mercadal, Philippe Marzolf, Yves Mansillon, Jean-François Beraud.

de l'Assemblée nationale et par le président du Sénat :

– Serge Bardy, député

de Maine-et-Loire,

– Laurence Rossignol, sénatrice de l'Oise.

• **Six élus locaux** nommés par décret sur proposition des associations représentatives des élus concernés :

– Pierre Ducout, maire de Cestas,

– Claudine Guidat, adjointe au maire de Nancy,

– Michel Habig, vice-président

du conseil général du Haut-Rhin,

– Olivier Jacquin, vice-président

du conseil général de Meurthe-et-Moselle,

– Madame/Monsieur X, en attente de nomination,

– Dominique Plancke, vice-président du conseil régional Nord-Pas-de-Calais.

• **Un membre du Conseil d'État**, élu par l'assemblée générale du Conseil d'État :

– Roland Peylet, président adjoint

de la section des travaux publics du

Conseil d'État.

• **Un membre de la Cour de cassation**, élu par l'assemblée générale de la Cour de cassation.

– Albert Maron, conseiller à la Cour de cassation (chambre sociale).

• **Un membre de la Cour des comptes**, élu par l'assemblée générale de la Cour des comptes :

– Madame/Monsieur X, en attente de nomination.

• **Un membre du corps des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel**, nommé par

décret sur proposition du Conseil supérieur des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel :

– Claude Sylvain Lopez, président honoraire du tribunal administratif de Lyon.

• **Deux représentants d'associations de protection de l'environnement** agréées exerçant leur activité sur l'ensemble du territoire national, nommés par arrêté du Premier ministre sur proposition du ministre chargé de l'Environnement :

– Jean-Stéphane Devisse, proposé par Réseau Actions Climat France (RAC),

– Gabriel Ullmann, proposé par France nature environnement (FNE).

• **Deux représentants des consommateurs et des usagers**,

respectivement nommés par arrêté du Premier ministre sur proposition

du ministre chargé de l'Économie et du ministre chargé des Transports :

– Christian Huard, ancien secrétaire général de l'Association de défense, d'éducation et d'information du consommateur (ADEIC),

– Alain Fauqueur, ancien président de la Fédération des entreprises de transport et logistique de France.

• **Deux personnalités qualifiées**, dont l'une ayant exercé des fonctions de commissaire enquêteur,

respectivement nommées par arrêté du Premier ministre sur proposition du ministre chargé de l'Industrie et du ministre chargé de l'Équipement :

– Jean Bergougnoux, président d'honneur de la SNCF,

– Daniel Ruez, ancien président de la Compagnie nationale des commissaires- enquêteurs (CNCE).

• **Deux représentants des organisations syndicales représentatives de salariés**

– Daniel Blache, représentant de la Confédération générale du travail (CGT)

– Laurence Laigo, secrétaire nationale de la Confédération française démocratique du travail (CFDT)

• **Deux représentants des entreprises ou des chambres consulaires**, dont un représentant des entreprises agricoles :

– Alain Capmas, président du comité de changement climatique du Mouvement des entreprises de France (MEDEF),

– Daniel Prieur, secrétaire général adjoint de la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA).

Le fonctionnement de la Commission nationale

–
• La Commission nationale se réunit mensuellement à l'exception du mois d'août. Depuis sa mise en place en novembre 2002, la Commission nationale aura tenu 108 séances.



Le Bureau permanent pour la période 2008-2012. De gauche à droite : Patrick Legrand, Philippe Deslandes, Jean-François Beraud, Philippe Marzolf.

La participation des membres est régulière ; près des **trois quarts des membres** ont été présents à plus des **deux tiers des réunions** de la Commission nationale, même si les membres élus ont plus de difficultés que d'autres à libérer leur emploi du temps. Conformément à l'article R.121-13 du code de l'environnement, la Commission nationale du débat public a adopté, en sa séance du 8 janvier 2003, une délibération fixant **le règlement intérieur** ⁽²⁾. Y sont précisés : dans le premier chapitre, intitulé « La Commission nationale du débat public », son fonctionnement ; dans le deuxième chapitre, « Les Commissions particulières », les règles de fonctionnement des CPDP ; dans le troisième et dernier chapitre, « Délégation de signature », les conditions dans lesquelles le président de la CNDP peut déléguer sa signature aux vice-présidents et au secrétaire général.

- **Le président**, qui exerce ses fonctions à plein temps et est rémunéré, assure la préparation et la mise en œuvre des décisions de la CNDP. Selon l'article R.121-7, il ne peut être ni président ni membre d'une CPDP. De plus, il assume la gestion administrative, financière et humaine de la CNDP. Le président est ordonnateur des dépenses et a autorité sur les services. Il soumet

annuellement à la Commission nationale du débat public un projet de rapport rendant compte de l'activité de la Commission nationale, en vue de son approbation.

Le règlement intérieur de la CNDP confie au président le soin de le communiquer au gouvernement et au Parlement et de le rendre public.

- **Les vice-présidents**, qui exercent également leurs fonctions à plein temps et sont rémunérés, ont en revanche vocation à présider une CPDP. En plus du suivi de certains débats, des missions particulières leur sont attribuées : Les membres actuellement en fonction susceptibles de présider ou de participer à des Commissions particulières ont présidé (5) ou ont été membres de telles commissions (6) parfois à plusieurs reprises. Les vice-présidents, en particulier, ont présidé, pour l'un, 8 débats, pour l'autre, débats.

- Conformément à l'article 6 du règlement intérieur, **le Bureau permanent**, formé du président et des deux vice-présidents, fonctionne collégalement.

Le Bureau se réunit périodiquement dans l'intervalle qui sépare deux réunions plénières de la CNDP.

2. Voir p. 147 des annexes.



Le président et les vice-présidents exercent leurs fonctions à plein temps

et perçoivent une rémunération. Les fonctions des autres membres donnent lieu à indemnité. L'article L.121-5 du code de l'environnement précise que les membres de la CNDP et les membres de CPDP ne peuvent participer à un débat ou à une procédure de concertation se rapportant à une opération à laquelle ils sont intéressés à titre personnel ou en raison des fonctions qu'ils exercent. Les membres de la CNDP se trouvant dans une telle situation peuvent néanmoins, et le Conseil d'État l'a confirmé, participer à la prise de décision sur l'organisation ou non d'un débat ou d'une concertation.

Le président et les deux vice-présidents se répartissent l'instruction des dossiers de saisine, l'examen des modalités d'organisation des débats publics décidés, le suivi des débats engagés et le suivi des décisions prises par le maître d'ouvrage ou la personne publique responsable du projet à l'issue des débats publics ainsi que la concertation post-débat, définie par les modifications apportées au code de l'environnement par la loi du 10 juillet 2010 dite « loi Grenelle II. »

• **La CNDP s'appuie enfin sur une équipe administrative, dirigée par un secrétaire général, Jean-François Beraud, inspecteur général du développement durable.**

Les collaborateurs de la Commission, au nombre de six, sont :

- un conseiller technique, Isabelle Jarry, précédée dans ce poste par François Bertault;
- une chargée de mission, Emma Letellier précédée dans le poste par Emmanuelle Pellequer, Alexandra Moreau et Cécile de la Bigne;
- un collaborateur chargé des affaires administratives et financières, adjoint administratif du ministère de l'Intérieur détaché sur contrat depuis 2003, Éric Christy;
- trois agents de secrétariat, aujourd'hui Myriam Remmouche,

adjointe administrative du ministère de l'Intérieur, détachée sur contrat depuis 2003, Coralie Bourgeois depuis 2005, agent contractuel, et Rafaële Cordisco depuis 2009, agent contractuel. De 2002 à 2005, ont participé à ce secrétariat, Célia Jandot, Stéphanie Arbaut, Noëlle Naudet et Fatima Harsi.

Le budget de la CNDP

– La Commission nationale du débat public est rattachée « budgétairement » au ministère de l'Écologie et du Développement durable depuis le 1^{er} janvier 2004 sur une ligne budgétaire propre.

Dans le cadre de la mise en place de la loi organique sur les lois de finances (LOLF), qui décompose désormais l'ensemble du budget de l'État en programmes et en actions, la CNDP a été rattachée au budget du ministère de l'Écologie et du Développement durable (MEDD) dans une action spécifique, l'action 25 du programme 217 « Conduite et pilotage des politiques d'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer ».

Du fait du statut de la CNDP, l'action 25 a pour seule vocation de permettre d'identifier le budget attribué à la CNDP, qui est tenu hors des mouvements de fongibilité pouvant intervenir au



sein du programme; enfin, aucun objectif ou indicateur n'est mentionné car, la CNDP ne pouvant s'auto-saisir, son activité dépend entièrement de l'initiative des maîtres d'ouvrage ou des autorités qui peuvent la saisir. Enfin l'article L.121-6 du code de l'environnement précise que le contrôle financier préalable à l'engagement des dépenses n'est pas applicable à la CNDP.

Lors de sa mise en place fin 2002, la Commission nationale ne disposait pas de budget propre mais d'une ligne sur le budget du ministère de l'Environnement et de postes budgétaires réservés sur ce budget. Les décisions interministérielles pour la doter en 2003 d'une ligne propre par transfert de la ligne du ministre de l'Environnement et prélèvement sur les budgets de l'Équipement et de l'Industrie n'ont été mises en œuvre qu'en fin d'année 2003, ce qui a rendu cet exercice budgétaire particulièrement tendu pour la Commission et qui a limité ses possibilités d'action. Ce n'est donc qu'en 2004 que la Commission nationale a pu s'engager dans trois domaines qu'il lui avait paru urgent de développer: la communication, pour mieux se faire connaître, la méthodologie, pour diffuser la culture du débat public, l'informatique, pour mieux gérer son activité et la

rendre facilement disponible pour le public. Par ailleurs, il était indispensable de passer convention avec le ministère de l'Écologie et du Développement durable qui l'hébergeait 6 rue du Général-Camou (Paris 7^e) et assurait son quotidien (courrier, téléphone, etc.). Il en est de même pour les locaux qu'elle occupe depuis 2010, avenue de Ségur, avec les services du Premier ministre.

Comme l'indiquent les tableaux joints des exercices budgétaires réalisés sur la période 2003-2012, des différences apparaissent sur le fonctionnement courant et s'expliquent en outre par le non-prélèvement par d'autres administrations de sommes dues par la CNDP.

En ce qui concerne les débats publics proprement dits, la CNDP a trois charges essentielles:

- le paiement des indemnités des membres des Commissions particulières qui varient chaque année en fonction du nombre de débats en cours. Il convient de noter qu'en 2005, par arrêté interministériel du 1^{er} juillet, le plafond de ces indemnités a été revalorisé de 50 % pour des présidents et les membres de CPDP; les fonctionnaires en activité voient le montant de la réfaction sur leur indemnité passer de 50 % à

seulement 25%. Certes, ces améliorations pour tenir compte de l'importance du travail fourni sont inférieures à celles que la CNDP avait souhaitées, mais elles sont substantielles et rétroactives au 1^{er} janvier 2005;

- la prise en charge des frais de déplacement des membres de Commissions particulières;
- la prise en charge des expertises complémentaires décidées au cours des débats. De 2002 à 2009, 16 expertises furent réalisées.

D'une manière générale, la rigueur de gestion des frais courants de fonctionnement de la CNDP a permis de faire face à toutes les hypothèses de saisine de la Commission et d'organisation de débats. C'est ce qui explique en partie que les exercices s'achèvent sur des excédents de crédits, ce qui aurait pu ne pas être le cas si la Commission avait été encore plus sollicitée.



D'une manière générale, la rigueur de gestion des frais courants de

fonctionnement de la CNDP a permis jusqu'à présent de faire face à toutes les hypothèses de saisine de la Commission et d'organisation de débats.

Budget 2008-2012

	2008	2009	2010	2011	2012
CNDP					
Frais de personnel (titre 2)	537 562,43	682 992,06	875 704,52	768 079,90	812 847,47
Déplacement CNDP (titre 3)	3 883,47	7 216,46	13 382,16	40 320,01	22 104,89
Méthodologie (titre 3)	5 267,11	5 000	17 200	8 800	5 000
Communication (titre 3)	65 497,31	116 516,10	213 665,43	164 706,93	231 209,76
Convention MEDD (titre 3)	0	0	0	0	0
Fonctionnement courant (titre 3)	74 672,39	105 422,68	160 696,39	66 836,50	161 344,63
Informatique (titre 3)	4 638,09	21 681,09	4 638,09	4 638,09	4 368,09
Total CNDP	691 520,80	938 828,39	1 285 286,59	1 053 381,43	1 237 144,84
CPDP					
Indemnités membres (titre 2)	138 325,00	275 171,07	411 665,83	409 476,73	174 303,73
Frais déplacement (titre 3)	42 037,08	128 081,46	193 610,49	134 562,09	111 529,09
Expertises (titre 3)	0	21 955	76 125,40	61 688,20	36 579,60
Site CPDP reproductible (titre 3)	31 215,60	36 193,35	23 037,35	52 339,35	23 037,35
Total CPDP	211 577,68	461 400,88	704 439,07	658 066,37	345 467,77
BUDGET INITIAL	1 887 737	2 030 738	2 350 467	2 356 438	2 396 251
TOTAL DÉPENSES	903 098,48	1 400 229,27	1 989 725,66	1 711 447,80	1 582 612,61

Budget 2003-2007

	2003	2004	2005	2006	2007
CNDP					
Frais de personnel (titre 2)	342 741,36	370 672,28	537 562,43	342 741,36	370 672,28
Déplacement CNDP (titre 3)	3 596,74	8 159,76	3 883,47	3 596,74	8 159,76
Méthodologie (titre 3)	12 182,88	66 209,66	5 267,11	12 182,88	66 209,66
Communication (titre 3)	70 223,44	230 753,07	65 497,31	70 223,44	230 753,07
Convention MEDD (titre 3)	0	0	0	0	0
Fonctionnement courant (titre 3)	44 842,64	43 999,24	74 672,39	44 842,64	43 999,24
Informatique (titre 3)	13 105,77	4 638,09	4 638,09	13 105,77	4 638,09
Total CNDP	486 692,83	724 432,10	691 520,80	486 692,83	724 432,10
CPDP					
Indemnités membres (titre 2)	481 557,12	220 959,74	138 325	481 557,12	220 959,74
Frais déplacement (titre 3)	170 736,85	86 702,98	42 037,08	170 736,85	86 702,98
Expertises (titre 3)	196 155	0	0	196 155,00	0
Site CPDP reproductible (titre 3)	33 126,81	38 347,35	31 215,60	33 126,81	38 347,35
Total CPDP	881 575,78	346 010,07	211 577,68	881 575,78	346 010,07
BUDGET INITIAL	1 898 333	1 872 187	1 887 737	1 898 333	1 872 187
TOTAL DÉPENSES	1 368 268,61	1 070 442,17	903 098,48	1 368 268,61	1 070 442,17

La communication de la Commission nationale du débat public

La création d'un logo, l'harmonisation des différentes formes de documents, publications, courriers émanant tant de la CNDP que des CPDP, ainsi que la mise en pages de ses éditions et publications récurrentes à partir d'une charte graphique, ont été le premier travail entrepris par la CNDP dès le dernier trimestre 2003 et poursuivi depuis.

Par ailleurs, la CNDP a l'obligation légale de rendre compte de son activité par un rapport annuel.

Enfin, la Commission a pris des initiatives spécifiques pour mieux faire connaître son activité, en particulier par l'emploi des nouvelles technologies de l'information.

La charte graphique

Volontairement sobre et institutionnelle, la charte graphique fut réalisée en 2003. Elle est depuis lors systématiquement appliquée

dans les actions de communication externes de la Commission. Elle a indéniablement permis une identification de la Commission nationale pendant les dix années écoulées.

Le rapport d'activité annuel

Obligation prévue par la loi, le rapport annuel est une occasion privilégiée de rendre compte de la situation et des activités de la Commission nationale du débat public aux plus hautes autorités de l'État, auxquelles il est d'abord destiné : président de la République, Premier ministre et membres du gouvernement, présidents et membres des deux assemblées. Largement diffusé, il peut être aussi considéré comme la principale opération de communication de la CNDP et l'occasion d'expliquer à un plus large public ce qu'est le débat public. La diffusion de ce rapport

d'activité auprès de tous ceux qui sont impliqués dans le processus du débat public, les administrations, les maîtres d'ouvrage, les élus, les associations de défense de l'environnement, les grandes écoles, les chercheurs, la presse, est ainsi un élément important de l'effort pédagogique de la Commission nationale. Depuis 2010, le rapport annuel a été présenté dans un coffret comprenant également un volume retraçant l'historique, les missions et la nature du débat public, ainsi qu'un recueil de fiches-projets ayant fait l'objet d'un débat public ou d'une concertation recommandée.

Les documents de présentation de la CNDP

Au-delà de cette action de communication s'appuyant sur un document à publication obligatoire, plusieurs opérations ont également été lancées au cours de ces dernières années.

- **Une plaquette de présentation de la CNDP** destinée à un très large public. Elle constitue un moyen d'information et de communication « grand public ». Elle est utilisée soit par la Commission nationale (à l'occasion de colloques, par exemple), soit par les Commissions particulières à l'occasion des débats publics. En 2008, cette plaquette a été traduite en anglais. Elle a été mise



La période 1995/2002 n'avait pas permis d'implanter fortement l'image du « débat public »

dans le paysage public de notre pays, du fait du nombre restreint de débats organisés et de la faiblesse des moyens dont disposait la Commission nationale. Dès son installation, la CNDP a considéré qu'il était indispensable de faire connaître au public les missions dont elle avait la charge, les décisions qu'elle prenait, les méthodes qu'elle utilisait. Donner une image cohérente et forte était donc un impératif.

à disposition des visiteurs étrangers et des délégations internationales dès le début de l'année 2009.

• Des cahiers méthodologiques.

Ils offrent un autre exemple de cet effort pédagogique de la CNDP. Présentés à l'origine sous forme de coffret, les quatre cahiers le constituant ont eu pour vocation de proposer aux Commissions particulières chargées de l'organisation et de l'animation des débats publics une méthodologie traitant de la conception, de la mise en œuvre et des instruments du débat public. Ces cahiers ont très vite dépassé l'usage interne prévu initialement, pour être distribués aux principaux maîtres d'ouvrage, intervenants dans les débats publics, universitaires-chercheurs et étudiants. Ils ont ensuite été réédités pour tenir compte des enseignements des débats publics de la période 2002-2007. Ces derniers cahiers, s'ils retiennent pour l'essentiel la structure des précédents, contiennent un cahier, divisé en deux tomes, dénommé « abécédaire » qui présente, explicite et analyse les différents termes et concepts qui se retrouvent très régulièrement utilisés au cours des débats publics.

Une nouvelle édition, jointe au présent document, regroupe les quatre fascicules en un unique support

désormais intitulé le « Cahier de méthodologie » pour mieux répondre à la préoccupation de voir se développer une culture commune de la participation du public.

• **Deux panneaux** de présentation du rôle et des missions de la CNDP sont destinés à être placés à l'entrée de manifestations organisées tant par la CNDP que par les CPDP.

• **Des objets de communication en particulier** : clé USB contenant, en français et en anglais, les plaquettes de présentation de la Commission nationale.

Le site internet CNDP

—

<http://www.debatpublic.fr/>

Il a été mis en place en 2003, remis en forme en 2004-2005 et rénové en 2008. Il a vu sa consultation considérablement croître depuis sa création. Les résultats statistiques et comparatifs de 2003 à 2012 font l'objet des tableaux joints. Le nombre de visites annuelles sur le site de la CNDP est passé de plus de 20 000 à près de 80 000 de 2003 à 2012. Le site comprend des pages sur la CNDP (textes et organisation), sur les saisines déposées et les décisions de la Commission, sur l'historique des débats et sur l'actualité

du débat public. Il couvre l'ensemble de l'activité de la Commission nationale.

La rénovation du site en 2008

avait plusieurs objectifs :

- le rendre plus ergonomique, plus facilement consultable pour le public et plus convivial ;
- y adjoindre un moteur de recherche simple permettant d'accéder aisément au contenu du site ;
- améliorer l'expression de l'actualité de la Commission nationale, en particulier par l'édition d'une lettre d'information.

Une réflexion est actuellement en cours pour améliorer encore son ergonomie et mieux intégrer les sites Internet des débats publics au site de la Commission nationale.

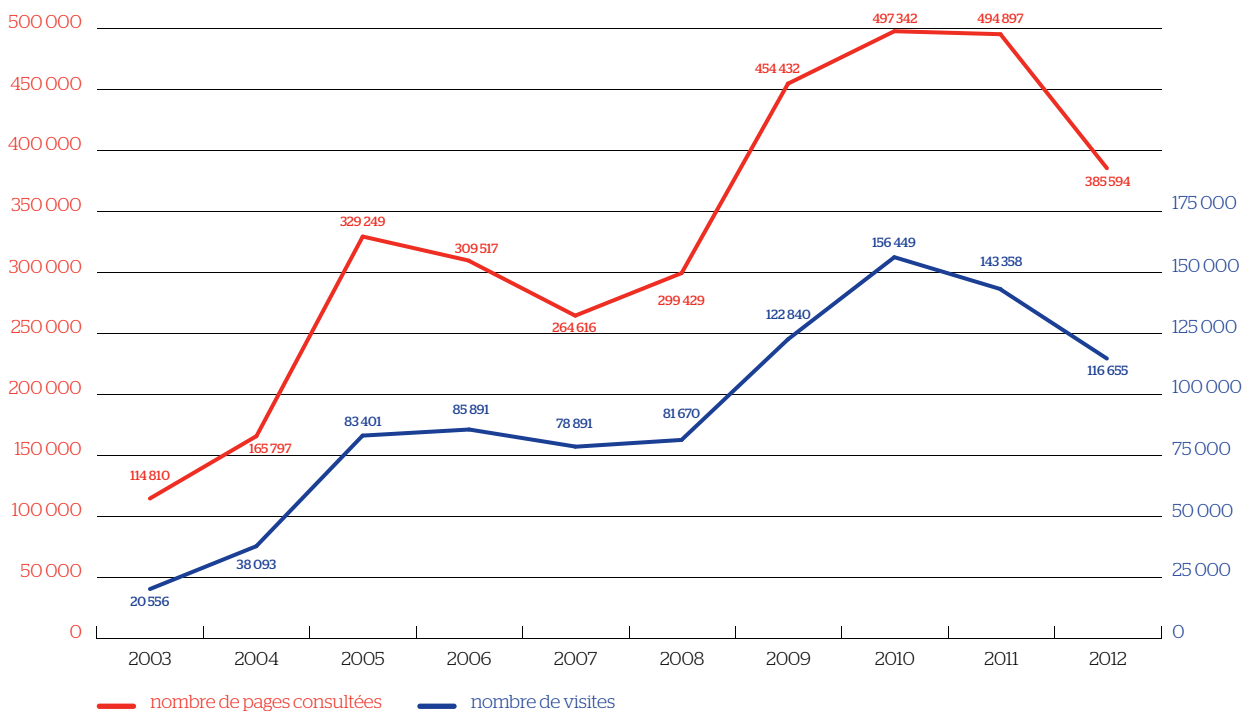
Presse

—

Les décisions de la Commission nationale du débat public font l'objet d'une diffusion systématique et immédiate auprès de la presse concernée sous forme de communiqué. La CNDP a par ailleurs tenu au cours de ces dernières années plusieurs conférences de presse de présentation de son rapport annuel et répondu positivement aux demandes de la presse quotidienne et magazine sur tous les sujets touchant au débat public et à la démocratie participative.



Nombres de visites et de pages consultées sur le site de la CNDP par an



Statistiques annuelles

	NOMBRE DE VISITES	PAGES CONSULTÉES
2003	20 556	114 810
2004	38 093	165 797
2005	83 401	329 249
2006	85 891	309 517
2007	78 891	264 616
2008	81 670	299 429
2009	122 840	454 432
2010	156 449	497 342
2011	143 358	494 897
2012	116 655	385 594

Panorama des saisines de la Commission

Depuis son installation en novembre 2002, la Commission nationale a examiné 149 dossiers dont elle a été saisie, 146 relatifs à de grands projets d'aménagement ou d'équipement et 3 relatifs à de grandes options en matière d'environnement ou d'aménagement. 146 dossiers ont été examinés avant la fin de l'année 2012, 3 le seront en 2013.

Ces dossiers examinés le furent soit après une saisine obligatoire conformément à la loi (129), soit après une saisine consécutive à la publication du projet par le maître d'ouvrage (17).

— **Panorama** des saisines

P. 48 – **Projets d'aménagement et d'équipement**

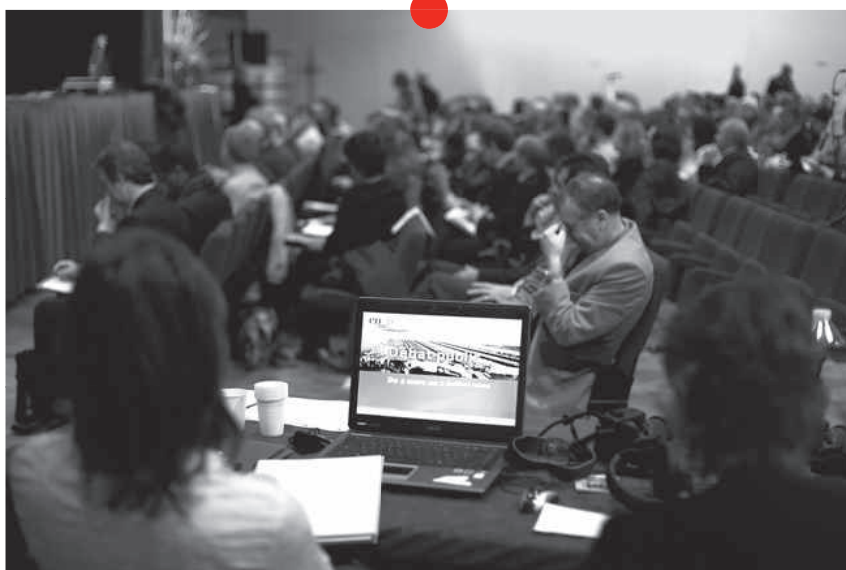
P. 61 – **Options générales en matière d'environnement et d'aménagement**

P. 63 – **Projets publiés**

Projets d'aménagement et d'équipement



**Près de 15
saisines** par an
depuis 2002 en
moyenne.



La répartition des saisines sur les projets d'aménagement et d'équipement selon les années est la suivante :

2012	23
2011	19
2010	10
2009	18
2008	15
2007	12
2006	7
2005	11
2004	14
2002-2003	17
Total	146

Il convient de constater que pour la période 2002-2012, hormis une baisse du nombre de saisines à l'approche des échéances électorales en 2006, le nombre de saisines de la Commission nationale est plutôt stable : autour d'une quinzaine par an.

Sur les 146 projets d'aménagement ou d'équipement (donc hors débats d'option générale) sur lesquels la CNDP a dû prendre une décision depuis 2002, six avaient été déposés ou avaient fait l'objet d'une première décision avant novembre 2002.

À l'examen de ces chiffres, on peut s'interroger sur la pertinence des seuils

définis pour certaines catégories par l'annexe du décret du 22 octobre 2002 qui, on le constate, conduisent à écarter du débat public nombre de projets. Cette observation a conduit en 2004-2005 la CNDP à saisir le gouvernement du problème particulier des installations de traitement des déchets : en effet, ces installations, considérées comme des équipements industriels, se voient appliquer une règle qui rend très improbable la recevabilité même de toute saisine, puisque, selon le décret du 22 octobre 2002, le seuil retenu ne prend en compte que le coût « bâtiments et infrastructures » et non le coût total des projets. Cette exclusion de fait est d'autant plus regrettable que ces équipements font partie de ceux qui soulèvent le plus de difficultés d'insertion dans leur environnement et qu'ils suscitent fréquemment de vives réactions de la population.

La CNDP a été entendue et le gouvernement a réfléchi à une modification des critères de saisine de la CNDP pour répondre, entre autres, à cette préoccupation. Depuis lors, et plus particulièrement depuis la loi du 10 juillet 2010, un projet de décret a été préparé qui a reçu le visa du Conseil d'État. Ce texte répond à la demande de la CNDP de 2005 sur les incinérateurs. Sont

ajoutées deux autres catégories : les installations de stockage souterrain de CO₂ et les centrales de production d'électricité à partir du charbon. La CNDP considère que ce texte devrait être complété par l'introduction des centrales électriques à cycle combiné à gaz dans la liste des saisines de la Commission nationale. Ce projet de texte est actuellement toujours à l'étude.



Le débat public porte d'abord sur l'opportunité ou non de réaliser un projet, avant de porter sur ses caractéristiques ou impacts.

Quel doit être le moment du débat public dans le calendrier d'élaboration de la décision ?

La réponse de principe est assez simple : il faut que le débat ait lieu suffisamment en amont de la décision, à un moment où les choix essentiels ne sont pas encore arrêtés. Cela résulte aussi bien de la Convention d'Aarhus que de notre loi de février 2002. Selon la première, il faut que « la participation du public commence au début de la procédure, c'est-à-dire lorsque toutes les options et solutions sont encore possibles et que le public peut exercer une réelle influence ».

Selon la seconde, le débat public « porte sur l'opportunité, les objectifs et les caractéristiques principales du projet ». C'est la loi de 2002 qui, par rapport à la loi de 1995, a ajouté l'opportunité aux deux autres objets du débat public, et qui l'a placée en tête. Cet ajout est significatif : le débat public porte d'abord sur la nécessité ou non de réaliser un projet, avant de porter sur ses caractéristiques ou impacts. Cela suppose donc à la fois que la décision de faire ne soit pas encore prise et que la question des modalités de réalisation reste ouverte, donc que plusieurs options soient présentées – même si le maître d'ouvrage peut naturellement exprimer sa préférence pour l'une d'entre elles.

Mais si la réponse de principe est simple, les modalités pratiques de mise en œuvre peuvent se révéler sources de difficultés, car, que signifie concrètement « débat suffisamment en amont de la décision » ? On ne peut pas le caractériser par référence à une étape juridiquement définie de la procédure d'élaboration de la décision. Il faut donc se référer au principe et l'appliquer avec bon sens ; dans cet esprit, « **suffisamment en amont** » signifie **ni trop tôt ni trop tard**.

Pas trop tôt : car il faut un minimum de matière pour donner au débat public un contenu concret. Il faut donc avoir réalisé les études préalables permettant de bien exposer les justifications du projet, d'en décrire les enjeux et les objectifs, les grandes options possibles, et, pour chacune, les impacts de diverses natures sur l'aménagement du territoire ou sur l'environnement. À l'inverse, il ne faut pas que le débat public arrive trop tard et que la décision apparaisse comme étant de fait déjà prise. Toute saisine de la CNDP suppose certes de la part du porteur du projet l'intention de faire – sinon, il ne la saisirait pas ! –, mais une intention non définitive, ouverte à l'idée de faire évoluer le projet, voire de l'abandonner. C'est cela qui permet au débat sur l'opportunité de se développer.

Le choix du moment de la saisine n'appartient pas à la CNDP mais au maître d'ouvrage et ce choix peut être contestable.

La CNDP considère néanmoins que, la loi lui ayant confié une mission, elle devait la remplir, même si les conditions optimales n'étaient pas réunies. Mais elle le fait en exposant et en motivant sa position, en situant clairement le cadre du débat.

La pédagogie menée sur ce point par la CNDP vis-à-vis des maîtres d'ouvrage a été efficace : ces derniers ont bien assimilé l'esprit des textes, même si parfois « le politique » exprime des intentions proches d'une décision, préalablement à la tenue du débat public.



Le choix du moment du débat est essentiel : ni trop tôt, car il faut un minimum de matière pour donner au débat public un contenu concret ; ni trop tard car la décision pourrait apparaître comme étant déjà prise.

Projets concernant les transports terrestres – 2008-2012

NOM DU PROJET	SAISINE	CRÉATION D'AUTOROUTES, DE ROUTES EXPRESS OU DE ROUTES À DOUBLES VOIES À CHAUSSÉES SÉPARÉES	ÉLARGISSEMENT D'UNE ROUTE EXISTANTE À DEUX OU TROIS VOIES POUR EN FAIRE UNE ROUTE À 2X2 VOIES OU PLUS À CHAUSSÉES SÉPARÉES	CRÉATION OU AMÉLIORATION DE LIGNES FERROVIAIRES	CRÉATION D'UNE VOIE NAVIGABLE OU MISE À GRAND GABARIT DE CANAUX EXISTANTS	TOTAL DES SAISINES
Liaisons nouvelles Ouest Bretagne - Pays de la Loire	13/12/12			●		
Prolongement de la ligne B du métro de l'agglomération toulousaine à Labège Innopole	21/11/12			●		
Ligne à grande vitesse Bordeaux-Espagne	23/10/12			●		
Ligne à grande vitesse Bordeaux-Toulouse	23/10/12			●		
Ligne Orange du Grand Paris Express	17/10/12			●		
Ligne à grande vitesse Poitiers-Limoges	27/07/12			●		
Tramway Antony-Clamart	20/07/12			●		
Nouvelle liaison ferroviaire EuroAirport	10/07/12			●		
Tramway Paris-Orly ville	26/04/12			●		
Mise en oeuvre d'un réseau tram-train sur le territoire de Lille Métropole Communauté Urbaine	12/04/12			●		
Anneau des Sciences - Tronçon Ouest du périphérique de Lyon	07/03/12	●				
Total 2012		1		10		11
Aménagement de l'avenue du Parisis - Section Soisy-sous-Montmorency - Gonesse	22/12/11	●				
Amélioration de la liaison ferroviaire entre Nice et l'Italie	31/08/11			●		
MAGEO - mise au gabarit européen Vb de l'Oise entre Compiègne et Creil	23/06/11				●	
Extension du réseau de tramway de l'agglomération de Montpellier	17/05/11			●		
Tramway du Grand Avignon	18/04/11			●		
Raccordement ferroviaire RER D - RER B - Barreau de Gonesse	18/04/11			●		
Ligne nouvelle Paris-Normandie	02/03/11			●		
RN1 - Nouvelle route du littoral à La Réunion	15/02/11	●				
Ligne à grande vitesse Paris - Orléans - Clermont-Ferrand - Lyon	17/01/11			●		
Mise à grand gabarit de la liaison fluviale entre Bray-sur-Seine et Nogent-sur-Seine	13/01/11				●	
Déplacement court de l'A9 au droit de Montpellier	12/01/11		●			
Total 2011		2	1	6	2	11
Réseau de transport public du Grand Paris	03/06/10			●		
Interconnexion Sud des lignes à grande vitesse en Ile-de-France	31/03/10			●		
Accélération de la mise à 2x2 voies de la Route Centre Europe Atlantique RN79-RN70 Montmarault - Mâcon - Chalon-sur-Saône	17/02/10		●			
Total 2010			1	2		3

Projets concernant les transports terrestres – 2008-2012 (suite)

NOM DU PROJET	SAISINE	CRÉATION D'AUTOROUTES, DE ROUTES EXPRESS OU DE ROUTES À DOUBLES VOIES À CHAUSSÉES SÉPARÉES	ÉLARGISSEMENT D'UNE ROUTE EXISTANTE À DEUX OU TROIS VOIES POUR EN FAIRE UNE ROUTE À 2X2 VOIES OU PLUS À CHAUSSÉES SÉPARÉES	CRÉATION OU AMÉLIORATION DE LIGNES FERROVIAIRES	CRÉATION D'UNE VOIE NAVIGABLE OU MISE À GRAND GABARIT DE CANAUX EXISTANTS	TOTAL DES SAISINES
Ligne 11 du métro - projet de prolongement à l'Est	21/12/09			●		
Prolongement du RER E à l'Ouest	18/12/09			●		
RD 16-164 - Itinéraire Ancenis - Nort-sur-Erdre - RN 137 - Bouvron	12/08/09		●			
Arc Express	09/07/09			●		
Désaturation de la ligne 13 du métro par le prolongement de la ligne 14	07/07/09			●		
Liaison ferroviaire Roissy-Picardie	06/07/09			●		
Contournement ferroviaire de l'agglomération lyonnaise (CFAL)	30/04/09			●		
Construction d'une seconde ligne de tramway de l'agglomération Orléans-Val de Loire (CLEO)	04/03/09			●		
Accélération de l'aménagement de la RN 126 entre Castres et Toulouse	05/01/09	●				
Total 2009		1	1	7		9
Débranchement du tram-train T4 pour desservir le plateau de Clichy-Montfermeil	25/11/08			●		
Achèvement de l'aménagement de la RN 154 par mise en concession autoroutière	18/11/08	●				
Extension des infrastructures portuaires et prolongement du Grand Canal du Havre	29/10/08				●	
Aménagement des itinéraires routiers départementaux Ancenis-Saint-Philbert-de-Grand-Lieu (RD 763 et 117) et Ancenis-Beaupréau-Cholet (RD 763 et 752)	17/10/08		●			
Tramway de l'agglomération dijonnaise	30/09/08			●		
Ligne E du réseau de transport en commun de l'agglomération grenobloise	12/08/08			●		
Ligne ferroviaire entre Montpellier et Perpignan	04/08/08			●		
Liaison tram-train entre Massy et Évry	12/07/08			●		
Liaison fluviale directe Port 2000	13/05/08				●	
Extension du réseau de métro de Rennes Métropole	07/05/08			●		
Liaison sud d'Angers	11/03/08	●				
Total 2008		2	1	6	2	11

Projets concernant les transports terrestres – 2002-2007

NOM DU PROJET	SAISINE	CRÉATION D'AUTOROUTES, DE ROUTES EXPRESS OU DE ROUTES À DOUBLES VOIES À CHAUSSÉES SÉPARÉES	ÉLARGISSEMENT D'UNE ROUTE EXISTANTE À DEUX OU TROIS VOIES POUR EN FAIRE UNE ROUTE À 2X2 VOIES OU PLUS À CHAUSSÉES SÉPARÉES	CRÉATION OU AMÉLIORATION DE LIGNES FERROVIAIRES	CRÉATION D'UNE VOIE NAVIGABLE OU MISE À GRAND GABARIT DE CANAUX EXISTANTS	TOTAL DES SAISINES
Liaison autoroutière Castres-Verfeil	23/12/07	●				
Liaison autoroutière Castres-Verfeil	04/06/07	●				
Rocade - Nord de Grenoble	04/04/07	●				
Grand contournement autoroutier de Toulouse	05/02/07	●				
Liaison autoroutière entre l'Île-de-France et l'aire ligérienne	04/01/07	●				
Total 2007		5				5
Liaison autoroutière entre Troyes, Auxerre et Bourges	29/12/06	●				
Ligne à grande vitesse Paris-Londres par Amiens	27/12/06			●		
Prolongement de la ligne T1 de Noisy-le-Sec à Val de Fontenay	23/11/06			●		
Aménagement de la RN 19 entre Langres (A 31) et Vesoul-Est	07/11/06		●			
Prolongement de l'A16 entre L'Isle-Adam et la Francilienne	05/04/06	●				
Aménagement d'une liaison routière entre A1 et A15	22/02/06	●				
Total 2006		3	1	2		6
Prolongement de la LGV Sud Europe Atlantique entre Bordeaux et la frontière espagnole	01/12/05			●		
Ligne à grande vitesse entre Poitiers et Limoges	18/10/05			●		
Liaison autoroutière A 32	29/07/05	●				
Ligne ferroviaire Tangentielle Nord	14/06/05			●		
Extension de tramway de l'agglomération Nice-Côte d'Azur	14/06/05			●		
Prolongement de la Francilienne A 104, de Cergy-Pontoise à Poissy	06/06/05	●				
Prolongement de l'A12	06/06/05	●				
Liaison autoroutière A 32	22/04/05	●				
Extension du tramway des Maréchaux (T3) à Paris	18/04/05			●		
Total 2005		4		5		9

Projets concernant les transports terrestres – 2002-2007 (suite)

NOM DU PROJET	SAISINE	CRÉATION D'AUTOROUTES, DE ROUTES EXPRESS OU DE ROUTES À DOUBLES VOIES À CHAUSSÉES SÉPARÉES	ÉLARGISSEMENT D'UNE ROUTE EXISTANTE À DEUX OU TROIS VOIES POUR EN FAIRE UNE ROUTE À 2X2 VOIES OU PLUS À CHAUSSÉES SÉPARÉES	CRÉATION OU AMÉLIORATION DE LIGNES FERROVIAIRES	CRÉATION D'UNE VOIE NAVIGABLE OU MISE À GRAND GABARIT DE CANAUX EXISTANTS	TOTAL DES SAISINES
Enfouissement de la RN 13 à Neuilly-sur-Seine	30/12/04	●				
Grand contournement Ouest de Strasbourg	16/12/04	●				
Contournement routier de Nice	19/11/04	●				
Contournement routier Est de Rouen	17/09/04	●				
RD41 - RD94 mise à 2x2 voies de l'axe Bretagne-Anjou de Corps-Nuds jusqu'au Maine-et-Loire	09/08/04		●			
Ligne à grande vitesse Bordeaux-Toulouse	22/07/04			●		
Canal à grand gabarit Seine-Nord - Europe	19/05/04				●	
Ligne à grande vitesse Provence-Alpes-Côtes d'Azur	08/04/04			●		
Mise à 2x2 voies de la RD177 Rennes-Redon	02/02/04		●			
Liaison routière entre Grenoble et Sisteron	08/01/04 04/05/04	●				
Total 2004		5	2	2	1	10
Aménagement routier de l'itinéraire Caen-Flers (section Boulon-Flers)	04/08/03		●			
Nouvelle route du littoral à la Réunion	04/08/03	●				
Eleonor	11/07/03			●		
Tram-train à La Réunion	11/07/03			●		
Liaison Paray-le-Monial-Roanne	02/06/03	●				
3 ^e ligne de tramway de l'agglomération de Montpellier	26/05/03			●		
Contournement ferroviaire de Nîmes-Montpellier	07/04/03			●		
Continuité autoroutière au droit d'Arles	07/04/03	●				
Ligne à grande vitesse Sud Europe Atlantique	18/03/03			●		
Ligne à grande vitesse Bretagne - Pays de Loire	08/03/03			●		
Liaison autoroutière Amiens-Lille-Belgique	24/02/03	●				
Tramway de Marseille	03/02/03			●		
Contournement autoroutier de Bordeaux	30/01/03	●				
Modification des itinéraires routiers RD761 et 748 (Angers - Montreuil-Bellay) et RD960 (Saumur-Cholet)	09/01/03	●				
Total 2003		6	1	7		14
Liaison ferroviaire directe entre Paris et Roissy - CDG Express	12/12/02			●		
Total 2002				1		1

Projets concernant les transports terrestres – récapitulatif 2002-2012

	CRÉATION D'AUTOROUTES, DE ROUTES EXPRESS OU DE ROUTES À DOUBLES VOIES À CHAUSSÉES SÉPARÉES	ÉLARGISSEMENT D'UNE ROUTE EXISTANTE À DEUX OU TROIS VOIES POUR EN FAIRE UNE ROUTE À 2X2 VOIES OU PLUS À CHAUSSÉES SÉPARÉES	CRÉATION OU AMÉLIORATION DE LIGNES FERROVIAIRES	CRÉATION D'UNE VOIE NAVIGABLE OU MISE À GRAND GABARIT DE CANAUX EXISTANTS	TOTAL DES SAISINES
2012	1		10		11
2011	2	1	6	2	11
2010		1	2		3
2009	1	1	7		9
2008	2	1	6	2	11
2007	5				5
2006	3	1	2		6
2005	4		5		9
2004	5	2	2	1	10
2003	6	1	7		14
2002			1		1
Total 2002-2012	29	8	48	5	90

Autres projets – 2008-2012

NOM DU PROJET	SAISINE	CRÉATION OU EXTENSION D'INFRA-STRUCTURES PORTUAIRES	CRÉATION DE CANALISATION DE TRANSPORT DE GAZ, D'HYDRO-CARBURES OU DE PRODUITS CHIMIQUES	CRÉATION D'UNE INSTALLATION NUCLÉAIRE DE BASE	CRÉATION DE BARRAGES HYDRO-ÉLECTRIQUES OU DE BARRAGES RÉSERVOIRS	ÉQUIPEMENTS CULTURELS, SPORTIFS, SCIENTIFIQUES OU TOURISTIQUES	ÉQUIPEMENTS INDUSTRIELS	TOTAL DES SAISINES
Val de Saône : nouvelles infrastructures de transport de gaz naturel entre Etrez (Ain) et Voisines (Haute-Marne)	20/12/12		●					
Grand stade de la Fédération Française de Rugby	08/11/12					●		
CIGEO (Centre industriel de stockage géologique pour le stockage réversible profond de déchets radioactifs en Meuse/ Haute-Marne)	10/10/12			●				
Arc lyonnais : nouvelle canalisation de gaz naturel entre Saint-Avit/Tersanne (Drôme) et Etrez (Ain)	19/09/12		●					
Construction d'une cité musicale sur l'île Seguin à Boulogne-Billancourt	07/09/12					●		
Capmax - projet d'augmentation des capacités du terminal méthanier de Fos Cavaou	16/08/12						●	
Parc éolien en mer de la baie de Saint-Brieuc	20/07/12						●	
Parc éolien en mer de Courseulles-sur-Mer	12/06/12						●	
Parc éolien en mer de Fécamp	12/06/12						●	
Parc éolien en mer de Saint-Nazaire	12/06/12						●	
Parc des expositions Toulouse Midi-Pyrénées	20/03/12					●		
Développement du port de Brest-Bretagne	11/01/12	●						
Total 2012		1	2	1		3	5	12
Aménagement de la Plaine du Var	16/11/11					●		
Port régional de Port-La-Nouvelle	21/09/11	●						
Centrale à cycle combiné à gaz dans l'aire de Brest	11/08/11						●	
Transfert de l'Ecole Centrale Paris sur le plateau de Saclay	27/07/11					●		
Nouveau stade Roland Garros	22/06/11					●		
Stockage souterrain de gaz naturel de Salins des Landes	20/04/11						●	
Extension du port de Jarry à la Guadeloupe	25/03/11	●						
Aménagement de la Bassée	26/01/11				●			
Total 2011		2			1	3	2	8

Autres projets – 2008-2012 (suite)

NOM DU PROJET	SAISINE	CRÉATION OU EXTENSION D'INFRASTRUCTURES DE PISTES D'AÉRODROMES	CRÉATION DE LIGNES ÉLECTRIQUES	TRANSFERT D'EAU DE BASSIN FLUVIAL (HORS VOIES NAVIGABLES)	ÉQUIPEMENTS CULTURELS, SPORTIFS, SCIENTIFIQUES OU TOURISTIQUES	TOTAL DES SAISINES
Extension du réseau hydraulique régional de Languedoc-Roussillon - Aqua Domitia	29/12/10			●		
Reconstruction de la ligne de grand transport d'électricité entre Arras et Lille	30/11/10		●			
Ligne 400 000 Volts Lonny-Seuil-Vesle Reconstruction de la ligne de grand transport d'électricité entre Charleville-Mézières et Reims	20/09/10		●			
Réalisation des Villages Nature de Val d'Europe	14/09/10				●	
Arena 92	22/04/10				●	
Réalisation d'une piste longue adaptée aux vols long-courriers à Mayotte	16/04/10	●				
Campus Condorcet	18/03/10				●	
Total 2010		1	2	1	3	7

Autres projets – 2008-2012 (suite)

NOM DU PROJET	SAISINE	CRÉATION OU EXTENSION D'INFRA- STRUCTURES PORTUAIRES	CRÉA- TION DE LIGNES ÉLEC- TRIQUES	CRÉATION DE CANALISA- TION DE TRANSPORT DE GAZ, D'HYDROCAR- BURES OU DE PRODUITS CHIMIQUES	CRÉATION D'UNE INSTALLA- TION NUCLÉAIRE DE BASE	TRANS- FERT D'EAU DE BASSIN FLUVIALE (HORS VOIES NAVI- GABLES)	ÉQUIPE- MENTS CULTU- RELS, SPORTIFS, SCIENTI- FIQUES OU TOURIS- TIQUES	ÉQUIPE- MENTS INDUS- TRIELS	TOTAL DES SAISINES
Reconstruction du stade de la Meinau à Strasbourg	24/12/09						●		
Construction d'un nouveau réservoir et d'un nouvel appontement dans le but de prolonger l'exploitation du terminal méthanier de Fos Tonkin	27/10/09							●	
Construction du terminal méthanier Fos Faster à Fos-sur-Mer	07/10/09							●	
Raccordement par une liaison souterraine 400 000 volts d'une centrale de production de type «Cycle Combiné à Gaz» d'Hambach	15/09/09		●						
Parc éolien en mer des Deux Côtes	26/08/09							●	
Penly 3 : Réacteur de type EPR	29/05/09				●				
Extension du réseau hydraulique régional de Languedoc-Roussillon - Aqua Domitia	29/05/09					●			
Arc de Dierrey : canalisation de transport de gaz naturel entre Cuvilly et Voisines	15/01/09			●					
Centre de valorisation biologique et énergétique des déchets à Ivry-Paris XIII	12/01/09							●	
Total 2009			1	1	1	1	1	4	9
Renforcement des échanges électriques entre la France et l'Espagne	10/10/08		●						
ERIDAN : construction d'une canalisation de gaz naturel entre Saint-Avit et Saint-Martin-de-Crau	10/10/08			●					
Extension et développement du port de Calais	12/08/08	●							
Extension du port de plaisance de Saint-Laurent-du-Var	02/06/08	●							
Total 2008		2	1	1					4

Autres projets – 2002-2007

NOM DU PROJET	SAISINE	CRÉATION OU EXTENSION D'INFRA-STRUCTURES PORTUAIRES	CRÉATION DE LIGNES ÉLECTRIQUES	CRÉATION DE CANALISATION DE TRANSPORT DE GAZ, D'HYDRO-CARBURES OU DE PRODUITS CHIMIQUES	CRÉATION D'UNE INSTALLATION NUCLÉAIRE DE BASE	ÉQUIPEMENTS CULTURELS, SPORTIFS, SCIENTIFIQUES OU TOURISTIQUES	ÉQUIPEMENTS INDUSTRIELS	TOTAL DES SAISINES
Artère Hauts de France II - projet de canalisation de gaz Dunkerque - Cuvilly	06/07/07			●				
Amélioration des accès du port maritime de Rouen	16/05/07	●						
Grand Stade de l'Olympique lyonnais	09/05/07					●		
Construction d'un terminal méthanier à Antifer	06/04/07						●	
Terminal méthanier à Dunkerque	19/03/07						●	
Implantation d'un terminal méthanier sur la commune du Verdon-sur-Mer	06/03/07						●	
Refonte de l'usine Seine-Aval	16/01/07						●	
Total 2007		1		1		1	4	7
Développement portuaire de Bastia	03/03/06	●						
Total 2006		1						1
Extension du port de Granville	17/11/05	●						
Ligne à très haute tension Cotentin-Maine	01/02/05		●					
Total 2005		1	1					2
Flamanville 3	04/11/04				●			
Création d'une unité de traitement des déchets ménagers dans les Bouches-du-Rhône	28/09/04						●	
Réacteur Jules Horowitz	12/07/04				●			
George Besse II - renouvellement de l'usine d'enrichissement d'uranium à Tricastin	09/04/04				●			
Total 2004					3		1	4
Fos 2XL	01/12/03	●						
ITER en Provence	28/04/03				●			
Total 2003		1			1			2

Autres projets — récapitulatif 2002-2012

	CRÉATION OU EXTENSION D'INFRA- STRUC- TURES DE PISTES D'AÉRO- DROMES	CRÉATION OU EXTENSION D'INFRA- STRUC- TURES POR- TUAIRES	CRÉATION DE LIGNES ÉLEC- TRIQUES	CRÉATION DE CANALISATION DE TRANS- PORT DE GAZ, D'HYDROCAR- BURES OU DE PRODUITS CHIMIQUES	CRÉATION D'UNE INSTALLA- TION NUCLÉAIRE DE BASE	CRÉATION DE BARRAGES HYDRO- ÉLEC- TRIQUES OU DE BARRAGES RÉSER- VOIRS	TRANS- FERT D'EAU DE BASSIN FLUVIAL (HORS VOIES NAVI- GABLES)	ÉQUIPE- MENTS CULTU- RELS, SPORTIFS, SCIENTI- FIQUES OU TOURIS- TIQUES	ÉQUIPE- MENTS INDUS- TRIELS	TOTAL DES SAISINES
2012		1		2	1			3	5	12
2011		2				1		3	2	8
2010	1		2				1	3		7
2009			1	1	1		1	1	4	9
2008		2	1	1						4
2007		1		1				1	4	7
2006		1								1
2005		1	1							2
2004					3				1	4
2003		1			1					2
Total	1	9	5	5	6	1	2	11	16	56

Options générales en matière d'environnement et d'aménagement

L'article L.121-10 du code de l'environnement, qui précise que la Commission nationale du débat public peut être saisie « en vue de l'organisation d'un débat public portant sur des options générales en matière d'environnement ou d'aménagement », constitue une innovation introduite par la loi de février 2002. En effet, la loi de février 1995, qui a créé le débat public, ne prévoyait de débats publics que pour des projets d'aménagement ou d'équipement.

Le gouvernement peut désormais demander à la CNDP d'organiser un débat public sur « des options générales en matière d'environnement ou d'aménagement ». Cette possibilité est laissée à la libre appréciation du gouvernement, à la différence de ce qui est prévu pour les projets d'équipement qui, selon les seuils prévus par le décret d'application, font l'objet soit d'une saisine obligatoire de la CNDP, soit d'une publication obligatoire de leurs caractéristiques essentielles. C'est au ministre chargé de l'Environnement, conjointement avec le ministre intéressé, qu'il revient de saisir la Commission nationale pour la mise en œuvre d'un tel débat (article L.121-10).

La Commission ainsi saisie doit organiser le débat.



La loi du 10 juillet 2010 a depuis complété ce dispositif de l'article L 121-10 sur quatre points : ces options générales doivent être **d'intérêt national**; elles concernent également le **développement durable**; elles portent notamment sur des **politiques, plans et propositions** définis dans un décret non pris à ce jour; le gouvernement doit **informer le public des suites** données au débat. Cette nouvelle modalité de saisine a été peu utilisée depuis 2002. Pour la première fois en 2005, le gouvernement a utilisé cette faculté qui lui était offerte et il l'a fait depuis à trois reprises :

- en février 2005, le ministre de l'Écologie et du Développement durable et le ministre de l'Industrie ont saisi la CNDP du problème de la **gestion des déchets radioactifs à vie longue** – et le débat public s'est déroulé du 12 septembre 2005 au 13 janvier 2006;
- puis, début juin 2005, le ministre de l'Écologie et du Développement durable, le ministre de l'Équipement et des Transports et le secrétaire d'État aux Transports l'ont saisie du problème **de la politique des transports dans la vallée du Rhône et sur l'Arc languedocien**, et le débat public s'est déroulé du 27 mars au 26 juillet 2006;
- enfin, en février 2009, sept ministères, dont le ministère de l'Écologie, de

l'Environnement et du Développement durable et de la Mer, ont saisi la CNDP sur des options générales en matière de **développement et de régulation des nanotechnologies**. Le débat public s'est déroulé du 15 octobre 2009 au 24 février 2010.

Il aurait pu être envisagé de faire un débat sur la « politique de l'eau » et sur « l'énergie », mais les ministères concernés ont préféré s'orienter vers l'organisation d'un « débat national » placé sous leur autorité et qui n'ait pas la forme d'un « débat public CNDP »; les ministres ont toutefois sollicité l'appui méthodologique de la Commission nationale.



3 saisines sur des options générales

- Gestion des déchets radioactifs de haute activité et de moyenne activité à vie longue
- Problématique des transports dans la vallée du Rhône et sur l'Arc languedocien
- Développement et régulation des nanotechnologies

Projets publiés

Entre 2001 et 2012, la CNDP n'a eu connaissance que de **46 projets publiés** par des maîtres d'ouvrage. On peut sur ce point se demander, d'une part, si la CNDP a bien eu connaissance de tous les projets publiés, d'autre part, si tous les projets devant faire l'objet d'une publication l'ont bien été.

La loi Grenelle II apporte des modifications importantes de l'article L.121-8 : **le maître d'ouvrage doit informer la CNDP de sa publication** et :

- préciser dans sa publication s'il compte ou non saisir la CNDP ;
- préciser les modalités de concertation qu'il engagera si la CNDP n'était pas saisie.

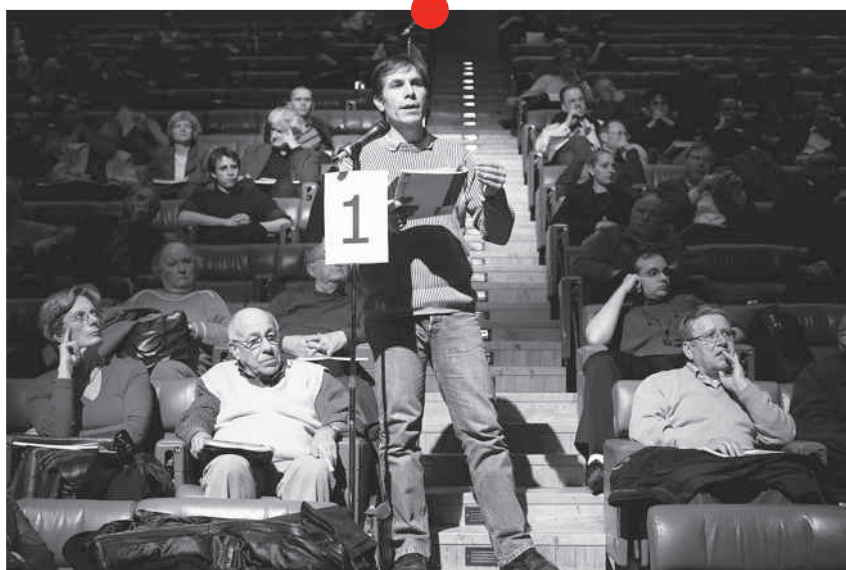
En ce qui concerne les 46 projets publiés entre 2001 et 2012 dont la CNDP a eu connaissance, 29 n'ont fait l'objet d'aucune saisine. Deux projets ont fait l'objet d'une saisine déclarée irrecevable. Trois projets ont fait l'objet d'une saisine sans suite.

Enfin, un projet a fait l'objet de deux saisines, par le conseil régional d'Ile-de-France et l'association France Nature Environnement.

Dans le cadre de la loi antérieure, la loi Barnier, la CNDP avait été saisie en 1997 d'une demande de débat public sur le projet de réservoir de Charlas. Elle a

décidé d'organiser ce débat en mai 2001 simultanément à la publication des grandes caractéristiques du projet.

Les saisines de la CNDP sur des projets publiés sont, dans la plupart des cas, le fait des maîtres d'ouvrage eux-mêmes, ce qui laisse penser que ceux-ci, même s'ils n'y sont pas obligés, souhaitent l'ouverture d'une concertation avec le public ; c'est le signe d'une réelle évolution positive de l'attitude des maîtres d'ouvrage vis-à-vis du public.



Projets publiés – 2008-2012

NOM DU PROJET	NOMBRE DE PROJETS	PUBLICATION	SAISINE	DÉCISION DE LA CNDP
Arc Lyonnais : nouvelle canalisation de gaz naturel entre Sainte-Avit/Tersanne (Drôme) et Etrez (Ain)		11/09/12	19/09/12	Débat CPDP
Construction d'une cité musicale sur l'île Seguin à Boulogne-Billancourt		06/08/12	07/09/12	Saisine sans suite
Extension du port de Cherbourg en grande rade		03/08/12	Pas de saisine	
Nouvelle liaison ferroviaire EuroAirport		22/05/12	10/07/12	Concertation recommandée
Développement du port de Brest-Bretagne		09/02/12	11/01/12	Concertation recommandée
Total 2012	5			
Extension du port de plaisance de Porto-Vecchio		29/07/11	Pas de saisine	
Center Parcs à Trois-Moutiers et Morton		27/07/11	Pas de saisine	
Transfert de l'École Centrale Paris sur le plateau de Saclay		25/07/11	27/07/11	Concertation recommandée
T1 de la station Asnières-Gennevilliers-Les Courtilles au T2 à Colombes		21/07/11	Pas de saisine	
Nouveau stade Roland Garros		22/06/11	22/06/11	Concertation recommandée
MAGEO mise au gabarit européen Vb de l'Oise entre Compiègne-et-Creil		22/06/11	23/06/11	Concertation recommandée
Tramway du Grand Avignon		06/04/11	18/04/11	Saisine sans suite
Nouveau stade de Bordeaux		15/02/11	Pas de saisine	
Total 2011	8			
Prolongement du Tramway T3 de la porte de la Chapelle à la porte d'Asnières		11/10/10	Pas de saisine	
Construction du Nice Olympic Stadium		11/08/10	Pas de saisine	
Arena 92		24/03/10	22/04/10	Concertation recommandée
Nord III		25/02/10	Pas de saisine	
Reconstruction à deux circuits de la ligne existante à 225 000 volts entre les postes de Pratclaux-Sanssac-Trevas-Rivière		05/02/10	Pas de saisine	
Total 2010	5			
Reconstruction du stade de la Meinau à Strasbourg		24/12/09	24/12/09	Saisine sans suite
Rénovation du réseau de transport électrique de la Haute-Durance		09/12/09	Pas de saisine	
Projet Sud Montpellier - Extension d'un réseau hydraulique souterrain de Mauguio à Fabrègues		21/07/09	Pas de saisine	
Projet de construction d'un nouveau réservoir et d'un nouvel appointement dans le but de prolonger l'exploitation du terminal méthanier de Fos Tonkin		23/10/09	27/10/09	Débat CPDP
Première ligne de tramway de l'agglomération tourangelle		19/06/09	Pas de saisine	
Renforcement de l'alimentation électrique du sud du Pays de la Loire		28/04/09	Pas de saisine	
Total 2009	6			
Débranchement du tram-train T4 pour desservir le plateau de Clichy-Montfermeil		14/10/08	25/11/08	Concertation recommandée
Ligne E du réseau de transport en commun de l'agglomération grenobloise		17/09/08	Pas de saisine	
Projet de liaison Sud d'Angers		08/01/08	11/03/08	Concertation recommandée
Total 2008	3			

Projets publiés – 2001-2007

NOM DU PROJET	NOMBRE DE PROJETS	PUBLICATION	SAISINE	DÉCISION DE LA CNDP
Construction d'un réservoir sur le terminal méthanier de Montoir-de-Bretagne		17/11/07	Pas de saisine	
Tramway Villejuif - Juvisy-sur-Orge		18/01/07	Pas de saisine	
Total 2007	2			
Tangentielle Ouest		25/10/06	Pas de saisine	
Projet de construction du Grand Stade Lille Métropole		03/08/06	Pas de saisine	
Prolongement de l'A 16 de l'Isle Adam à la Francilienne		06/02/06	04/04/06	Débat CPDP
Total 2006	3			
Aménagement de la route N21 entre Agen et Villeneuve-sur-Lot		06/08/05	Pas de saisine	
Renforcement de l'artère de Guyenne entre Laprade et Captieux		28/07/05	Pas de saisine	
Transport en commun en site propre du Val-de-Seine		27/07/05	Pas de saisine	
Projet d'extension du port de Granville		06/05/05	23/11/05	Saisine non recevable
Tramway de l'agglomération brestoise		22/04/05	Pas de saisine	
Aménagement à 2 x 2 voies entre Saint-Omer et l'A 25		23/02/05	Pas de saisine	
Total 2005	6			
Création d'une unité de traitement des déchets ménagers dans les Bouches-du-Rhône		28/07/04	28/09/04	Saisine non recevable
Total 2004	1			
Ligne HT entre Beautour-Rupreux		21/10/03	Pas de saisine	
Liaison autoroutière A 40 - Thonon-les-Bains		10/09/03	Pas de saisine	
Extension du port commercial Est de La Réunion		09/09/03	Pas de saisine	
Projet de création d'une ligne électrique à 225 000 volts à Vézilly		16/07/03	Pas de saisine	
Projet de création d'une ligne électrique à 225 000 volts à Cuperly		11/04/03	Pas de saisine	
Projet de contournement autoroutier Ouest de Strasbourg		13/02/03	Pas de saisine	
Total 2003	6			
Réservoir de soutien d'étiage de Charlas		14/05/01	06/08/97	Débat CPDP
Total 2001	1			
Total 2001-2007	19			
Total 2008-2012	27			
Total 2001-2012	46			

Sur 46 projets publiés, 17 ont fait l'objet d'une saisine conduisant à 4 débats publics, 8 concertations recommandées, 3 saisines sans suite et 2 saisines non recevables.

Panorama des modes de participation du public

Depuis son installation, la Commission nationale du débat public a pris 565 décisions, dont la plupart sont la conséquence des dispositions législatives et réglementaires sur les saisines et l'organisation des débats publics.

Sur les 146 décisions prises de 2002 à 2012 pour décider d'organiser ou non un débat public ou pour recommander une concertation, 21 le furent en 2012, 20 en 2011, 11 en 2010, 18 en 2009, 14 en 2008, 11 en 2007, 8 en 2006, 15 en 2005, 12 en 2004, 16 entre novembre 2002 et fin 2003; cinq débats ou concertations recommandées avaient par ailleurs été décidés avant novembre 2002.

—

Panorama

des modes
de participation
du public

Panorama

des modes de participation du public

De 2002 à 2012, lorsqu'elle a été saisie, la Commission nationale a décidé une participation du public dans 76 % des cas sous forme de débat public (49 %) ou de concertation recommandée (27 %). Une saisine sur deux conduit donc à l'organisation d'un débat public par la CNDP dans 92 % des cas ou par le maître d'ouvrage dans 8 % des cas. Dans 18 % des cas, elle n'a pas donné suite à la saisine, l'a déclarée irrecevable dans 5 % des cas ou insuffisamment explicite pour se prononcer dans 1 % des cas.

- À l'issue de ces dix années, la Commission nationale peut retenir quelques constatations :
 - la première est qu'**une saisine obligatoire ne conduit pas nécessairement à l'organisation d'un débat public**. En effet, d'une part, les critères définis dans le code de l'environnement sont relativement sélectifs, d'autre part, la Commission nationale a tenu compte tout à la fois de l'intérêt national et des enjeux ou impacts des projets, du fait que l'opportunité du projet n'était plus objet de débat en raison d'une décision déjà prise par le maître d'ouvrage ou d'un consensus résultant de la concertation engagée avec le public préalablement à la saisine ;



Saisie 149 fois depuis son installation

en 2002 et jusqu'en 2012, la Commission nationale du débat public a toujours répondu, dans le respect des délais prescrits par la loi, en utilisant tous les types de réponses dont elle dispose.

– la deuxième conduit à constater que **l'organisation du débat public par le maître d'ouvrage est une méthode bien adaptée à certains types de dossiers et aux spécificités locales**. En effet, le maître d'ouvrage doit appliquer les principes définis par la Commission nationale, notamment un tiers garant ou une commission du débat permettant d'assurer la transparence et l'équité du débat aux yeux du public ;

– la troisième observation est que **les maîtres d'ouvrage auxquels il a été recommandé de mener une concertation l'ont en général fait avec rigueur** et en allant au-devant du public, et pas seulement des acteurs institutionnels, au cours de réunions d'information et de dialogue. Mais au cours de ces années d'expérience, il est clairement apparu que **la désignation d'un garant par la Commission nationale était indispensable** au bon déroulement de la concertation recommandée au maître d'ouvrage. La loi Grenelle II a concrétisé cette évolution de la pratique.

Les maîtres d'ouvrage ont régulièrement informé la Commission du déroulement de la concertation, et les comptes rendus sont satisfaisants.

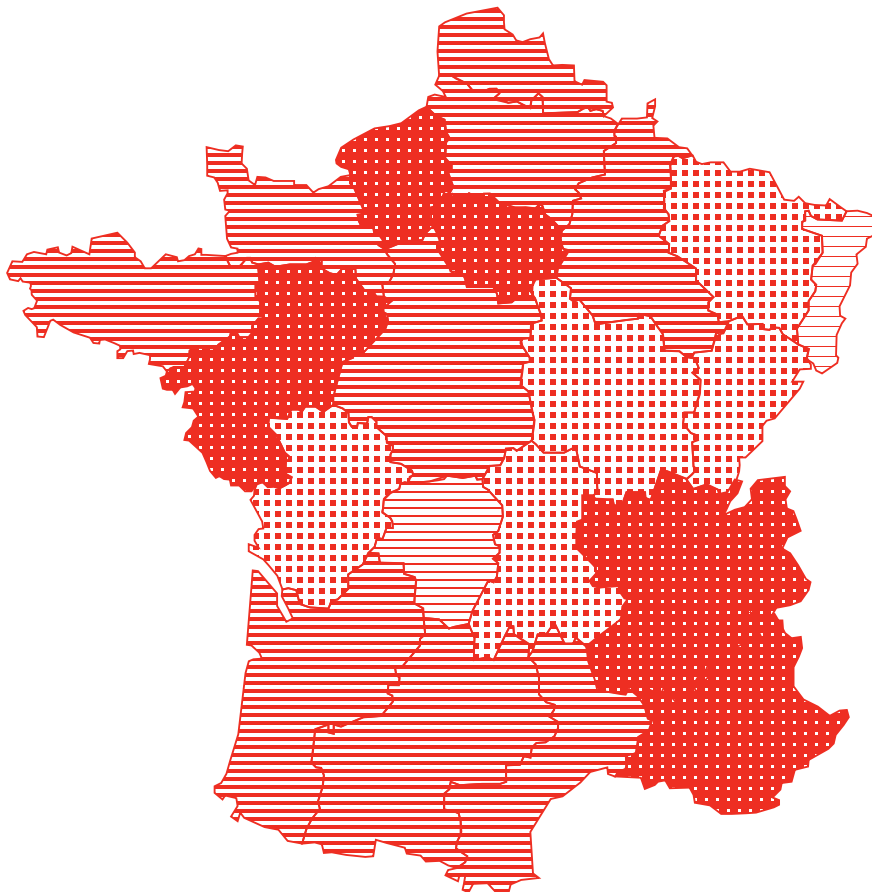
– enfin, les dossiers du débat, à quelques exceptions significatives près, se sont considérablement améliorés au cours de la période, introduisant progressivement les différentes hypothèses étudiées dont celles qui n'étaient pas retenues, une plus grande précision des conséquences environnementales des projets et des études de contexte approfondies. La rigueur des Commissions particulières a été la cause principale de cette amélioration des dossiers du débat et a pu conduire à faire refaire un dossier, alors que le maître d'ouvrage s'apprêtait à le déposer devant la Commission nationale du débat public. Il n'en demeure pas moins qu'un calendrier de réalisation du projet trop souvent très lointain ou des modalités de financement imprécises nuisent encore aux dossiers débattus.



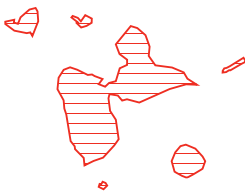
76% des saisines ont fait l'objet d'une participation du public sous forme de débat public (49%) ou de concertation recommandée (27%).

Répartition géographique des modes de participation du public décidés par la CNDP en France par région

Débats publics - Concertations recommandées 2002-2012



Corse



Guadeloupe



Mayotte



Réunion

Nombre de débats publics et/ou de concertations recommandées décidés dans chaque région

-  1
-  2 à 4
-  5 à 7
-  > 7

Légende

- CPDP** : Débat public animé par une Commission particulière du débat public
- MO** : Débat public confié au Maître d'Ouvrage
- CR** : Concertation recommandée
- OG** : Débat public sur une Option générale

ALSACE

1 CR

AQUITAINE

4 CPDP

1 CR

AUVERGNE

2 CPDP

BASSE-NORMANDIE

4 CPDP

1 MO

1 OG

BOURGOGNE

3 CPDP

BRETAGNE

2 CPDP

3 CR

CENTRE

4 CPDP

1 CR

**CHAMPAGNE-
ARDENNE**

4 CPDP

2 CR

1 OG

FRANCHE-COMTÉ

1 CPDP

1 CR

CORSE

1 MO

HAUTE-NORMANDIE

7 CPDP

1 CR

ILE-DE-FRANCE

17 CPDP

15 CR

1 MO

2 OG

**LANGUEDOC-
ROUSSILLON**

4 CPDP

2 CR

1 OG

LIMOUSIN

1 CPDP

1 CR

LORRAINE

1 CPDP

1 CR

MIDI-PYRÉNÉES

4 CPDP

1 CR

NORD-PAS-DE-CALAIS

4 CPDP

4 CR

1 OG

OUTRE-MER

Guadeloupe: 1 CPDP

Mayotte: 1 CPDP

Réunion: 1 MO

PAYS DE LA LOIRE

3 CPDP

6 CR

PICARDIE

5 CPDP

2 CR

POITOU-CHARENTES

1 CPDP

1 CR

**PROVENCE-ALPES-
CÔTE D'AZUR**

9 CPDP

4 CR

1 MO

2 OG

RHÔNE-ALPES

7 CPDP

2 CR

1 MO

2 OG



Les régions Ile-de-France, PACA, Rhône-Alpes et Pays de la Loire

concentrent fortement débats publics et concertations recommandées ainsi que, dans une moindre mesure, les régions Nord-Pas-de-Calais, Haute-Normandie et Midi-Pyrénées.

Modes de participation du public – 2008-2012

NOM DU PROJET	SAISINE DE LA CNDP	DÉCISION DE LA CNDP	DÉBAT PUBLIC CPDP	DÉBAT PUBLIC MAÎTRE D'OUVRAGE	CONCERTATION RECOMMANDÉE	SAISINE SANS SUITE OU NON RECEVABLE	TOTAL
Grand stade de Fédération Française de Rugby	08/11/12	05/12/12	●				
Ligne à grande vitesse Bordeaux - Espagne	23/10/12	05/12/12				●	
Ligne à grande vitesse Bordeaux - Toulouse	23/10/12	05/12/12				●	
Ligne Orange du Grand Paris Express	17/10/12	05/12/12			●		
Arc lyonnais : nouvelle canalisation de gaz naturel entre Saint-Avit/Tersanne (Drôme) et Etrez (Ain)	10/10/12	07/11/12	●				
CIGEO (Centre industriel de stockage géologique pour le stockage réversible profond de déchets radioactifs en Meuse/Haute-Marne)	19/09/12	07/11/12	●				
Construction d'une cité musicale sur l'île Seguin à Boulogne-Billancourt	07/09/12	03/10/12				●	
Capmax - projet d'augmentation des capacités du terminal méthanier de Fos Cavaou	16/08/12	03/10/12			●		
Ligne à grand vitesse Poitiers-Limoges	27/07/12	05/09/12				●	
Parc éolien en mer de la baie de Saint-Brieuc	20/07/12	05/09/12	●				
Tramway Antony-Clamart	20/07/12	05/09/12				●	
Nouvelle liaison ferroviaire EuroAirport	10/07/12	05/09/12			●		
Parc éolien en mer de Courseulles-sur-Mer	12/06/12	04/07/12	●				
Parc éolien en mer de Fécamp	12/06/12	04/07/12	●				
Parc éolien en mer de Saint-Nazaire	12/06/12	04/07/12	●				
Tramway Paris-Orly Ville	26/04/12	06/06/12				●	
Mise en œuvre d'un réseau tram-train sur le territoire de Lille Métropole Communauté Urbaine	12/04/12	03/05/12			●		
Parc des expositions Toulouse Midi-Pyrénées	20/03/12	03/05/12				●	
Anneau des Sciences - Tronçon Ouest du périphérique de Lyon	07/03/12	04/04/12	●				
Développement du port de Brest-Bretagne	11/01/12	07/03/12			●		
Total 2012			8		5	7	20
Aménagement de l'avenue du Parisis - Section Soisy-sous-Montmorency - Gonesse	22/12/11	04/01/12			●		
Aménagement de la Plaine du Var	16/11/11	07/12/11				●	
Port régional de Port-la-Nouvelle	21/09/11	09/11/11	●				
Amélioration de la liaison ferroviaire entre Nice et l'Italie	31/08/11	05/10/11			●		
Centrale à cycle combiné à gaz dans l'aire de Brest	11/08/11	05/10/11				●	
Transfert de l'Ecole Centrale Paris sur le plateau de Saclay	27/07/11	07/09/11			●		
MAGEO - mise au gabarit européen Vb de l'Oise entre Compiègne et Creil	23/06/11	06/07/11			●		
Nouveau stade Roland Garros	22/06/11	06/07/11			●		
Extension du réseau de tramway de l'agglomération de Montpellier	17/05/11	08/06/11				●	
Stockage souterrain de gaz naturel de Salins des Landes	20/04/11	04/05/11	●				
Tramway du Grand Avignon	18/04/11	08/06/11				●	
Raccordement ferroviaire RER D - RER B - Barreau de Gonesse	18/04/11	08/06/11			●		
Extension du port de Jarry à la Guadeloupe	25/03/11	06/04/11	●				
Ligne nouvelle Paris-Normandie	02/03/11	06/04/11	●				
RN1 - Nouvelle route du Littoral à La Réunion	15/02/11	06/04/11				●	
Aménagement de la Bassée	26/01/11	02/03/11	●				
Ligne à grande vitesse Paris-Orléans-Clermont-Ferrand-Lyon	17/01/11	06/04/11	●				
Mise à grand gabarit de la liaison fluviale entre Bray-sur-Seine et Nogent-sur-Seine	13/01/11	02/03/11	●				
Déplacement court de l'A9 au droit de Montpellier	12/01/11	02/03/11			●		
Total 2011			7		7	5	19

Modes de participation du public – 2008-2012 (suite)

NOM DU PROJET	SAISINE DE LA CNDP	DÉCISION DE LA CNDP	DÉBAT PUBLIC CPDP	DÉBAT PUBLIC MAÎTRE D'OUVRAGE	CONCER-TATION RECOM-MANDÉE	SAISINE SANS SUITE OU NON RECEVABLE	TOTAL
Extension du réseau hydraulique régional de Languedoc-Roussillon - Aqua Domitia	29/12/10	02/02/11	●				
Reconstruction de la ligne de grand transport d'électricité entre Arras et Lille	30/11/10	05/01/11	●				
Ligne 400 000 volts Lonny-Seuil-Vesle - Projet de reconstruction de la ligne de grand transport d'électricité Charleville-Mézières - Reims	20/09/10	03/11/10			●		
Réalisation des Villages Nature de Val d'Europe	14/09/10	06/10/10		●			
Réseau de transport public du Grand Paris	03/06/10	07/07/10	●				
Arena 92	22/04/10	02/06/10			●		
Réalisation d'une piste longue adaptée aux vols long-courriers à Mayotte	16/04/10	02/06/10	●				
Interconnexion Sud des lignes à grande vitesse en Ile-de-France	31/03/10	05/05/10	●				
Campus Condorcet	18/03/10	05/05/10			●		
Accélération de la mise à 2x2 voies de la Route Centre Europe Atlantique RN79-RN70 Montmarault - Mâcon - Chalon-sur-Saône	17/02/10	07/04/10	●				
Total 2010			6	1	3		10
Reconstruction du stade de la Meinau à Strasbourg	24/12/09	06/01/10				●	
Ligne 11 du métro - prolongement à l'Est	21/12/09	03/02/10			●		
Prolongement du RER E à l'Ouest	18/12/09	03/02/10	●				
Construction d'un nouveau réservoir et d'un nouvel appontement dans le but de prolonger l'exploitation du terminal méthanier de Fos Tonkin	27/10/09	02/12/09	●				
Terminal méthanier Fos Faster à Fos-sur-Mer	07/10/09	02/12/09	●				
Raccordement par une liaison souterraine 400 000 volts d'une centrale de production de type « Cycle Combiné à Gaz » d'Hambach	15/09/09	04/11/09			●		
Parc éolien des Deux Côtes	26/08/09	07/10/09	●				
RD16-164 - Itinéraire Ancenis - Nort-sur-Erdre - RN 137 - Bouvron	12/08/09	07/10/09			●		
Arc Express	09/07/09	02/09/09	●				
Désaturation de la ligne 13 par le prolongement de la ligne 14	07/07/09	02/09/09			●		
Liaison ferroviaire Roissy-Picardie	06/07/09	02/09/09	●				
Penly 3 : Réacteur de type EPR	29/05/09	01/07/09	●				
Extension du réseau hydraulique régional de Languedoc-Roussillon - Aqua Domitia	29/05/09	01/07/09				●	
CFAL - Contournement ferroviaire de l'agglomération lyonnaise	30/04/09	03/06/09				●	
CLEO - Concevoir la liaison Est-Ouest de l'agglomération Orléans-Val de Loire	04/03/09	01/04/09				●	
Débat public sur des options générales en matière de développement et de régulation des nanotechnologies	24/02/09	04/03/09	●				
Arc de Dierrey (canalisation de transport de gaz naturel entre Cuvilly et Voisines)	15/01/09	04/02/09	●				
Centre de valorisation biologique et énergétique des déchets à Ivry-Paris XIII	12/01/09	04/03/09	●				
Accélération de l'aménagement de la RN126 entre Castres et Toulouse	05/01/09	04/02/09	●				
Total 2009			11		4	4	19

Modes de participation du public – 2008-2012 (suite)

NOM DU PROJET	SAISINE DE LA CNDP	DÉCISION DE LA CNDP	DÉBAT PUBLIC CPDP	DÉBAT PUBLIC MAÎTRE D'OUVRAGE	CONCERTATION RECOMMANDÉE	SAISINE SANS SUITE OU NON RECEVABLE	TOTAL
Débranchement du Tram-Train T4 pour desservir le plateau de Clichy-Montfermeil	25/11/08	07/01/09			●		
Achèvement de l'aménagement de la RN154 par mise en concession autoroutière	18/11/08	07/01/09	●				
Extension des infrastructures portuaires et prolongement du Grand Canal du Havre	29/10/08	03/12/08	●				
Aménagement des itinéraires routiers départementaux Ancenis-Saint-Philbert-de-Grand-Lieu (RD 763 et 117) et Ancenis-Beaupréau-Cholet (RD 763 et 752)	17/10/08	03/12/08			●		
ERIDAN : construction d'une canalisation de gaz naturel entre Saint-Avit et Saint-Martin-de-Crau	10/10/08	05/11/08	●				
Renforcement des échanges électriques entre la France et l'Espagne	10/10/08	05/11/08			●		
Tramway de l'agglomération dijonnaise	30/09/08	05/11/08				●	
Ligne E du réseau de transport en commun de l'agglomération grenobloise	12/08/08	03/09/08				●	
Extension et développement du port de Calais	12/08/08	01/10/08	●				
Ligne ferroviaire entre Montpellier et Perpignan	04/08/08	03/09/08	●				
Liaison tram-train entre Massy et Évry	12/07/08	03/09/08			●		
Extension du port de plaisance de Saint-Laurent	02/06/08	02/07/08	●				
Liaison fluviale directe de Port 2000	13/05/08	04/06/08				●	
Extension du réseau de métro de Rennes Métropole	07/05/08	04/06/08				●	
Liaison sud d'Angers	13/03/08	14/05/08			●		
Total 2008			6		5	4	15

Modes de participation du public – 2002-2007

NOM DU PROJET	SAISINE DE LA CNDP	DÉCISION DE LA CNDP	DÉBAT PUBLIC CPDP	DÉBAT PUBLIC MAÎTRE D'OUVRAGE	CONCER-TATION RECOM-MANDÉE	SAISINE SANS SUITE OU NON RECEVABLE	TOTAL
Liaison autoroutière Castres-Verfeil	23/06/07	16/04/08				●	
Artère Hauts de France II - projet de canalisation de gaz Dunkerque - Cuvilly	06/07/07	25/07/07			●		
Liaison autoroutière Castres-Verfeil	04/06/07	04/07/07				●	
Amélioration des accès du port maritime de Rouen	16/05/07	06/06/07			●		
Grand Stade de l'Olympique lyonnais	09/05/07	06/06/07			●		
Construction d'un terminal méthanier à Antifer	06/04/07	02/05/07	●				
Rocade Nord de Grenoble	04/04/07	02/05/07			●		
Terminal méthanier à Dunkerque	13/03/07	04/04/07	●				
Implantation d'un terminal méthanier sur la commune de Verdon-sur-Mer	06/03/07	04/04/07	●				
Grand contournement autoroutier de Toulouse	05/02/07	07/03/07	●				
Refonte de l'usine Seine-Aval	16/01/07	07/02/07	●				
Liaison autoroutière entre l'Île-de-France et l'aire ligérienne	04/01/07	07/02/07				●	
Total 2007			5		4	3	12
Liaison autoroutière entre Troyes, Auxerre et Bourges	29/12/06	07/02/06	●				
Ligne à grande vitesse Paris-Londres par Amiens	27/12/06	07/02/06				●	
Prolongement de la ligne T1 de Noisy-le-Sec à Val de Fontenay	23/11/06	06/12/06			●		
Aménagement de la RN 19 entre Langres (A 31) et Vesoul-Est	07/11/06	06/12/06			●		
Prolongement de l'A16 entre L'Isle-Adam et la Francilienne	05/04/06	07/06/06	●				
Développement portuaire de Bastia	03/03/06	05/04/06		●			
Aménagement d'une liaison routière entre A1 et A15	22/02/06	05/04/06			●		
Total 2006			2	1	3	1	7
Prolongement de la LGV Sud Europe Atlantique entre Bordeaux et la frontière espagnole	01/12/05	04/01/06	●				
Projet d'extension du port de Granville	23/11/05	07/12/05				●	
Ligne à grande vitesse entre Poitiers et Limoges	18/10/05	07/12/05	●				
Liaison autoroutière A32	29/07/05	07/09/05				●	
Ligne ferroviaire Tangentielle Nord	14/06/05	06/07/05				●	
Extension de tramway de l'agglomération Nice-Côte d'Azur	14/06/05	06/07/05				●	
Prolongement de la Francilienne A104, de Cergy-Pontoise à Poissy	06/06/05	06/07/05	●				
Prolongement de l'A12	06/06/05	06/07/05	●				
Problématique des transports dans la vallée du Rhône et sur l'Arc languedocien	06/06/05	06/07/05	●				
Liaison autoroutière A32	22/04/05	01/06/05				●	
Extension du tramway des Maréchaux (T3) à Paris	18/04/05	11/05/05	●				
Gestion des déchets radioactifs de haute activité et de moyenne activité à vie longue	16/02/05	02/03/05	●				
Ligne à très haute tension Cotentin-Maine	01/02/05	02/03/05	●				
Total 2005			8			5	13

Modes de participation du public – 2002-2007 (suite)

NOM DU PROJET	SAISINE DE LA CNDP	DÉCISION DE LA CNDP	DÉBAT PUBLIC CPDP	DÉBAT PUBLIC MAÎTRE D'OUVRAGE	CONCER-TATION RECOM-MANDÉE	SAISINE SANS SUITE OU NON RECEVABLE	TOTAL
Enfouissement de la RN 13 à Neuilly-sur-Seine	30/12/04	02/02/05	●				
Grand contournement Ouest de Strasbourg	16/12/04	02/02/05				●	
Contournement routier de Nice	19/11/04	05/01/05	●				
Flamanville 3	04/11/04	01/12/04	●				
Création d'une unité de traitement des déchets ménagers dans les Bouches-du-Rhône	28/09/04	01/12/04				●	
Contournement routier Est de Rouen	17/09/04	03/11/04	●				
RD41 - RD94 mise à 2x2 voies de l'axe Bretagne-Anjou de Corps-Nuds jusqu'au Maine-et-Loire	09/08/04	08/09/04			●		
Ligne à grande vitesse Bordeaux-Toulouse	22/07/04	08/09/04	●				
Réacteur Jules Horowitz	12/07/04	08/09/04			●		
Canal à grand gabarit Seine-Nord - Europe	19/05/04	07/07/04			●		
Georges Besse II - renouvellement de l'usine d'enrichissement d'uranium à Tricastin	09/04/04	05/05/04		●			
Ligne à grande vitesse Provence-Alpes-Côtes d'Azur	08/04/04	05/05/04	●				
Mise à 2x2 voies de la RD177 Rennes-Redon	02/02/04	03/03/04				●	
Liaison routière entre Grenoble et Sisteron	08/01/04	02/06/04	●				
Total 2004			7	1	3	3	14
Fos 2 XL	04/12/03	04/02/04	●				
Aménagement routier de l'itinéraire Caen-Flers (section Boulon-Flers)	04/08/03	08/10/03		●			
Nouvelle route du littoral à la Réunion*	04/08/03	03/12/03		●			
Tram-train à La Réunion*	16/07/03	03/12/03		●			
Eleonor	11/07/03	10/09/03			●		
Liaison Paray-le-Monial-Roanne	02/06/03	02/07/03				●	
3 ^e ligne de tramway de l'agglomération de Montpellier	26/05/03	02/07/03				●	
Iter en Provence	28/04/03	02/07/03	●				
Contournement ferroviaire de Nîmes-Montpellier	07/04/03	04/06/03			●		
Continuité autoroutière au droit d'Arles	07/04/03	04/06/03			●		
Ligne à grande vitesse Sud Europe Atlantique	18/03/03	07/05/03			●		
Ligne à grande vitesse Bretagne - Pays de Loire	08/03/03	07/05/03			●		
Liaison autoroutière Amiens-Lille-Belgique	24/02/03	02/04/03	●				
Tramway de Marseille	03/02/03	02/04/03				●	
Contournement autoroutier de Bordeaux	30/01/03	05/03/03	●				
Modification des itinéraires routiers RD761 et 748 (Angers - Montreuil-Bellay) et RD960 (Saumur-Cholet)	09/01/03	05/03/03			●		
Total 2003			4	3	6	3	16
Liaison ferroviaire directe entre Paris et Roissy - CDG Express	12/12/02	08/01/03	●				
Total 2002			1				1

* La CNDP a décidé de joindre ces deux débats, ils sont donc par la suite considérés comme un seul débat.

Modes de participation du public – récapitulatif 2002-2012

NOM DU PROJET	DÉBAT PUBLIC CPDP	DÉBAT PUBLIC MAÎTRE D'OUVRAGE	CONCERTATION RECOMMANDÉE	SAISINE SANS SUITE	TOTAL
2012	8		5	7	20
2011	7		7	5	19
2010	6	1	3		10
2009	11		4	4	19
2008	6		5	4	15
2007	5		4	3	12
2006	2	1	3	1	7
2005	8			5	13
2004	7	1	3	3	14
2003	4	3	6	3	16
2002	1				1
Total 2002-2012	65	6	40	35	146

La mission de conseil de la CNDP (article L.121-1, alinéa 5)

—
Elle s'est progressivement développée depuis 2002 tant vis-à-vis du gouvernement que des maîtres d'ouvrage.

Elle est aujourd'hui une activité à part entière de la Commission nationale, ce qui permet de mesurer l'amélioration de la diffusion de la culture du débat public et l'ouverture des maîtres d'ouvrage, en particulier des élus, à la participation du public dans l'élaboration des projets et des politiques.

La mission de conseil de la CNDP

P.80 – **Sollicitations ministérielles ou d'organismes nationaux**

P.82 – **Sollicitations des collectivités territoriales ou des maîtres d'ouvrage**

P.86 – **Saisines ayant donné lieu à conseil**

La mission de conseil de la CNDP

Sollicitations ministérielles ou d'organismes nationaux

- À la demande d'avis du 5 février 2003 du ministre de l'Écologie et du Développement durable sur l'organisation d'un **débat national sur la politique de l'eau**, la Commission nationale a répondu le 5 mars 2003, faisant des recommandations que le ministre a décidé de suivre le 22 avril : en particulier, en faisant piloter ce débat par une instance représentative et indépendante. La Commission nationale a désigné Reine-Claude Mader-Saussaye, Jean-Luc Mathieu et Claude Guillerme, membres de la CNDP, pour en faire partie.
- L'année suivante, le 3 septembre 2004, le ministre de l'Écologie et du Développement durable a de nouveau sollicité l'avis de la CNDP sur le dispositif défini pour engager le **débat national sur la politique de l'eau**. La CNDP a précisé ses recommandations le 6 octobre 2004 et confirmé les membres de la Commission désignés pour suivre l'organisation de ce débat.
- Le ministre de l'Industrie a par ailleurs sollicité la participation



Dans le cadre de sa mission de conseil, la Commission nationale du débat public a été saisie à 17 reprises **au titre de l'article L.121-1 alinéa 5 du code de l'environnement**. Dans 6 cas, il s'agissait de sollicitations ministérielles, dans 1 cas, d'une demande d'un organisme national et dans 10 cas, d'une collectivité territoriale ou d'un maître d'ouvrage. En outre, 7 saisines ont donné lieu à des conseils ou appuis méthodologiques si le maître d'ouvrage le souhaitait.

de la Commission au comité consultatif du **débat sur les énergies** chargée d'organiser une large consultation sur ce point. Un vice-président y a participé de mars à mai 2003.

- Les ministres de l'Intérieur et de l'Écologie ont sollicité la CNDP, par une lettre du 30 juillet 2004, pour qu'elle conçoive un **« guide » destiné aux élus** afin de les informer des initiatives déjà prises pour organiser la concertation avec le public et leur faire des recommandations méthodologiques. Cette demande fut présentée aux membres de la Commission lors de la séance du 8 septembre 2004. Il fut décidé la constitution d'un groupe de travail présidé par Georges Mercadal, vice-président de la Commission, chargé de recueillir toutes les contributions paraissant nécessaires. En novembre 2004, la CNDP opta donc pour une série d'actions ciblées, parmi lesquelles l'organisation d'une deuxième « rencontre nationale » de la CNDP sur le thème « les élus et le débat public » et la constitution d'une base de connaissances sur les méthodes de la démocratie participative.

La préparation d'une éventuelle rencontre nationale par le lancement d'une **étude qualitative** portant sur la participation des élus au débat public, leurs attentes et leur façon de vivre la

participation du public, fut engagée et confiée à une équipe de sociologues. Un rapport intitulé **« Participation et débat public : discours, analyses et positions des élus locaux »** fut remis à la CNDP en avril 2005.

Il en ressort d'abord que l'introduction d'un processus de mise en débat dans le cadre d'un mandat électif peut s'avérer particulièrement utile ou au contraire présenter un risque pour les élus. Cela explique que ces derniers privilégient une approche de la participation comme élément à leur disposition plus que comme un impératif social ou réglementaire. Il apparaît également dans ce même rapport qu'il y a une profonde différence entre le débat « type CNDP » et la concertation locale : les principes du débat de la CNDP ne paraissent donc pas reproductibles tels quels dans la pratique quotidienne de l'élu.

La CNDP a pour sa part retenu deux éléments. En ce qui concerne « le débat public CNDP », elle réaffirme pleinement son rôle en proposant d'aider les élus à se positionner dans les débats publics qu'elle organise. Hors de son domaine direct de compétence, elle constate à la fois une forte demande sociale de participation et une demande de nombreux élus qui rencontrent des difficultés pour y répondre. Son rôle ne lui semble pas d'imposer une formule mais de

répondre à cette demande par des avis ou des recommandations de méthodes spécifiques. Elle mettra également à la disposition des élus des exemples d'initiatives prises dans différents domaines et donnera des conseils méthodologiques. La constitution de la base de connaissances qui avait été envisagée lui paraissait ainsi particulièrement appropriée.

Lancée lors de la séance du 3 novembre 2004, l'idée d'une **« base de connaissances commune »** a conduit à proposer d'associer à cette entreprise la Fédération nationale des villes moyennes (FMVM), le Conseil national des villes (CNV), le ministère de l'Équipement et le ministère de l'Écologie et du Développement durable. Un comité de pilotage, constitué de représentants de chacun des partenaires, a recensé autour de trois thèmes les problématiques auxquelles les élus sont particulièrement sensibles : l'engagement de la démarche de participation, les modalités pratiques de cette démarche et la mesure de ses résultats, ainsi que le suivi de sa prise en compte politique.

Construite pour répondre à ces questionnements, la base de connaissances comporte donc trois volets :



– des fiches d'expérience témoignant de la diversité des initiatives prises par les élus à différentes échelles et dans différents contextes ;
 – un inventaire méthodologique donnant des éléments de réponse aux problématiques repérées dans les fiches d'expérience ;
 – des références conceptuelles mettant en perspective les démarches de concertation et fournissant un échantillon de références à des ouvrages sociologiques, philosophiques ou de sciences politiques sur le sujet.

Un site, dont l'adresse est : www.participation-locale.fr, a été mis en ligne fin 2006. Une conférence de presse tenue le 22 février 2007 par Nelly Olin, ministre de l'Écologie et du Développement durable, en présence de Bruno Bourg-Broc, président de la Fédération nationale des maires des villes moyennes, et d'Yves Mansillon, alors président de la Commission nationale du débat public, en a officialisé l'ouverture.

• Par lettre datée du 17 avril 2007, le président de l'Institut de Radioprotection et de Sécurité Nucléaire a sollicité les conseils et l'appui méthodologique de la CNDP quant aux modalités à mettre en œuvre pour **renforcer la transparence des travaux**

de l'IRSN. Le 2 mai 2007, la CNDP a répondu favorablement à la demande et a décidé d'apporter son appui et ses conseils méthodologiques pour l'organisation d'une mission de réflexion sur cette question. Georges Mercadal a été désigné pour mener cette mission. La mission de conseil sur l'ouverture à la société de l'IRSN s'est déroulée de septembre 2007 à février 2008. Georges Mercadal a rendu son rapport de mission le 28 avril 2008.

• La secrétaire d'État chargée de l'Écologie a saisi la Commission nationale du débat public pour avis sur **l'organisation de la consultation du public sur les projets de schéma directeur d'aménagement des eaux (SDAGE)** établis par les comités de bassin de métropole et sur l'élaboration des questionnaires. La consultation, d'une durée de six mois, a commencé le 15 avril 2008.

La Commission, faute d'être constituée avant cette date, n'a pas été en mesure de répondre à l'objet de la saisine. Lors de sa séance du 16 avril 2008, elle a proposé d'apporter son appui dans le cadre des travaux de suivi et d'examen des résultats de la consultation afin d'en assurer la transparence.

• Par lettre du 16 avril 2009, le ministre de la Santé et des Sports, la secrétaire

d'État chargée de la Prospective et du Développement de l'économie numérique et la secrétaire d'État chargée de l'Écologie ont demandé à la Commission nationale de leur faire part des principes qui doivent être respectés, pour répondre à l'attente des Français, s'agissant de **l'impact des radiofréquences sur la santé et des conséquences des émissions d'ondes électromagnétiques**, dans le cadre de la table ronde organisée le 23 avril 2009. En application de l'article L.121-1 du code de l'environnement, la Commission nationale a rappelé les principes généraux de concertation que la CNDP applique dans la conduite des débats publics dont elle a la charge, sans participer à la table ronde, puisque la loi interdit à la CNDP toute prise de position sur le fond d'un sujet soumis à concertation.

Sollicitations des collectivités territoriales ou des maîtres d'ouvrage

Les débats publics locaux ou les concertations locales « selon la CNDP » font suite à la décision d'un maître d'ouvrage de les organiser



La Commission réaffirme pleinement son rôle de conseil en proposant d'aider les élus et les maîtres d'ouvrages à se positionner dans les débats publics qu'ils organisent.

dans un cas où la loi n'impose pas la saisine de la CNDP et de demander à celle-ci de lui apporter ses conseils et son appui. Ils doivent être conformes à la méthodologie de la Commission nationale; mais leur importance, en délais et en moyens mobilisés notamment, doit rester à l'échelle d'un projet local.

Pour la CNDP, un élément essentiel est le fait que le maître d'ouvrage doit confier l'animation de ce débat public ou de cette concertation à un tiers qui tient sa légitimité à la fois de la collectivité qui le nomme et de la Commission nationale dont il doit suivre les principes d'indépendance et de comportement, et avec laquelle il est en relation directe. Le tiers garant doit veiller à ce que les informations, opinions et argumentations délivrées lors de la concertation soient étayées, claires, sincères et aussi complètes que possible. Le compte-rendu final relatara de manière fidèle les apports des uns et des autres. Si le maître d'ouvrage veut marquer plus nettement encore sa volonté de mener la concertation en toute impartialité, il peut demander à la CNDP de désigner la personnalité qui en sera le garant. C'est ce qui fut fait dans le cas du débat public local sur le port de Granville ou de la concertation sur l'aménagement

du tronc commun A4-A86. Les différentes sollicitations de la CNDP au titre de cette mission l'ont encouragée à mettre au point un aide-mémoire précisant la notion de « débat local » et exposant les règles et les conditions de sa tenue dans les cas où le concours de la CNDP serait requis. Parmi ces conditions : règles du jeu du débat public local, documents permettant l'information complète du public, éthique des échanges, contenu et type des réunions, et enfin, suites à donner au débat public envisagées par le maître d'ouvrage.

On peut aussi noter deux évolutions depuis 2002 : une certaine formalisation de la demande et le souhait des demandeurs d'un rôle de plus en plus important confié à la CNDP. Alors qu'au début, les sollicitations mentionnaient une « demande de conseil » ou « une demande d'avis », les dernières en date reprennent la formule de « demande d'appui et de conseils méthodologiques ». Si la CNDP était appelée à formuler de simples recommandations à caractère général ou à participer au titre de sa mission à un comité à caractère consultatif, elle a progressivement été amenée à formuler des recommandations plus précises pour enfin être appelée

à désigner des personnalités indépendantes comme tiers garants de ces concertations ou débats publics locaux.

Incinérateur de Marseille

— Dans sa décision du 1^{er} décembre 2004, la CNDP avait pris l'initiative, parallèlement à sa décision d'irrecevabilité de la saisine sur le projet d'unité de traitement thermique des déchets ménagers et assimilés de la Communauté urbaine de Marseille, de proposer son appui méthodologique pour l'organisation d'un débat public local.

Le président de la Communauté urbaine de Marseille, par lettre du 19 janvier, avait ainsi sollicité le conseil et l'appui méthodologique de la CNDP pour organiser un débat public local sur son projet.

Celle-ci décida donc de prendre contact avec les collectivités concernées pour expliquer le sens et les raisons de sa décision du 1^{er} décembre, pour entendre leurs observations et comprendre les raisons qui rendaient difficile la mise en œuvre des diverses propositions d'aide et de conseil formulées précédemment par la CNDP. Mais, en définitive, ces démarches n'eurent pas de suite.



La charte du parc naturel régional (PNR) des Ballons des Vosges

—
La CNDP a été sollicitée pour donner un appui méthodologique pour l'organisation d'un « débat local » dans le cadre de la révision de la charte du parc naturel régional des Ballons des Vosges : le Comité syndical du parc naturel régional, par délibération du 21 octobre 2005, a sollicité officiellement ce conseil et cet appui méthodologique de la CNDP.

La CNDP a décidé de répondre positivement à cette demande et, lors de sa séance du **2 novembre 2005**, a désigné l'un de ses membres, Claude Guillerme, pour mener cette mission.

La phase de dialogue institutionnel avec tous les partenaires du parc naturel régional, destinée à recueillir leur avis sur les grands enjeux pour l'avenir du territoire, s'est terminée par un colloque les réunissant à la mi-mars 2007.

Alors a commencé, pour se prolonger jusqu'en octobre, le « dialogue public » avec les habitants, qui utilisera divers outils à l'œuvre dans les débats publics.

Le projet de charte fut ainsi établi à partir des contributions ainsi recueillies.

Projet d'aménagement du tronc commun A 4-A 86

—
Le préfet de région Ile-de-France, par sa lettre du 21 juillet 2006, a sollicité l'appui et les conseils méthodologiques de la CNDP en vue de l'organisation d'une concertation sur le projet d'aménagement du tronc commun A 4-A 86 et lui a demandé, compte tenu de la complexité de l'opération et de son caractère particulièrement sensible, de désigner une personnalité indépendante du maître d'ouvrage pour mener cette concertation. Par décision du **27 septembre 2006**, la CNDP a donné son accord à cette demande et désigné comme personnalité indépendante Jean-Pierre Tiffon. Celui-ci a remis au préfet de région le 17 janvier 2007 son compte-rendu, qui a été rendu public.

Concertation ASF

—
Par lettre datée du 17 octobre 2008, le directeur général d'Autoroutes du sud de la France (ASF) a sollicité la nomination d'un garant de la bonne mise en œuvre d'une démarche de consultation des acteurs et d'information du public sur le projet d'aménagement visant à améliorer le cadre de vie des riverains et la mise en œuvre des mesures de gestion et de régulation du trafic sur les autoroutes A 7 et A 9.

Cette démarche faisait suite aux prescriptions de la décision ministérielle du 4 décembre 2006 consécutive au débat public sur la problématique des transports dans la vallée du Rhône et sur l'arc languedocien.

Lors de la séance du **5 novembre 2008**, la Commission nationale a proposé à ASF de désigner Philippe Marzolf, vice-président de la CNDP, président de la CPDP sur la problématique des transports dans la vallée du Rhône et sur l'arc languedocien, comme personnalité indépendante garante de la bonne mise en œuvre de la démarche de consultation.

Projet de transport en commun en site propre de la Communauté d'agglomération de Metz Métropole

—
Par lettre datée du 25 mars 2009, le président de la Communauté d'agglomération de Metz Métropole (CA2M) a sollicité la Commission nationale sur le projet de transport en commun en site propre de la CA2M. Elle souhaitait, en effet, dans le cadre de la mise en œuvre de son plan de déplacements urbains, relier rapidement et fréquemment les quartiers prioritaires des villes de



Woippy et de Metz, le site universitaire du Saulcy, le centre-ville de Metz, le quartier de l'Amphithéâtre, le technopôle et les futurs hôpitaux de Mercy et de Lauvillières. La Communauté d'agglomération souhaitait bénéficier de l'éclairage de la Commission nationale sur la position à tenir par rapport à ce projet. D'un coût nettement inférieur à 150 millions d'euros, le projet n'était pas soumis à saisine obligatoire, ni même à l'obligation de publication des grandes caractéristiques du projet. La Communauté d'agglomération n'était donc pas soumise aux obligations de l'article L. 121-8 du code de l'environnement. Néanmoins la CNDP a recommandé à la CA2M de poursuivre les démarches de concertation déjà engagées auprès du public selon les modalités dont elle lui avait fait part.

Projet Cyrénée de raccordement en gaz de la Corse

Par lettre datée du 21 mai 2010, le directeur général de la société GRT-gaz a sollicité l'avis de la Commission nationale sur la concertation relative au projet de raccordement de la Corse en gaz naturel à partir du gazoduc GALSI en projet, prévu pour relier l'Algérie à l'Italie via la Sardaigne.

Ce projet, par ses dimensions, ne relevait ni d'une saisine de la CNDP, ni d'une obligation de publication. Mais il présentait des enjeux importants en termes d'aménagement du territoire, d'impacts environnementaux et socio-économiques.

GRT-gaz a souhaité engager dans les meilleurs délais une large concertation en amont du dépôt du dossier de demande d'autorisation et de l'enquête publique. Elle a sollicité l'appui de la Commission nationale afin de garantir la qualité de cette concertation. Le **2 juin 2010**, la CNDP a nommé Patrick Legrand en qualité de personnalité indépendante garante de la mise en œuvre de la concertation sur ce projet. La concertation a pris la forme d'un débat public volontaire qui s'est déroulé du 18 novembre 2010 au 17 mars 2011 sur le territoire de 55 communes concernées par les couloirs de passage terrestre de la canalisation.

Projet de centrale à cycle combiné à gaz sur le parc industriel de la Plaine de l'Ain

Par lettre datée du 23 novembre 2010, le président de Statkraft France SAS a sollicité la CNDP afin de recueillir ses conseils sur le projet de centrale à gaz à cycle combiné sur le parc industriel de la Plaine de l'Ain. Ce projet, par ses dimensions,

ne relevait ni d'une saisine de la CNDP, ni d'une obligation de publication. Mais il présentait des enjeux importants en termes d'aménagement du territoire, d'impacts environnementaux et socio-économiques. Le groupe Statkraft a souhaité la mise en œuvre d'une stratégie de concertation locale qu'elle mènerait auprès des différentes parties concernées par le projet. Par lettre du **21 janvier 2011**, la Commission nationale a répondu favorablement à la demande de conseil du groupe Statkraft et lui a suggéré de prendre l'attache de Claude-Sylvain Lopez, membre de la CNDP, disposé à assurer la mission de personnalité indépendante garante et conseilère de la concertation envisagée. Le compte-rendu de cette concertation a été rendu public en octobre 2011. Statkraft France SAS a décidé de poursuivre ce projet.

Projet de modernisation de la ligne Massy-Valenton

Par lettre datée du 29 juin 2011, le président de Réseau Ferré de France (RFF) a sollicité l'avis de la Commission nationale sur les modalités d'organisation de la concertation volontaire sur le projet de modernisation de la partie ouest de la ligne Massy-Valenton et la désignation



Différentes sollicitations de la CNDP

l'ont encouragée à mettre au point un aide-mémoire précisant la notion de « débat local », de « concertation volontaire » et exposant les règles et les conditions de leur tenue dans les cas où le concours de la CNDP est demandé.



d'une personnalité indépendante garante de cette concertation. À sa séance du **7 septembre 2011**, la CNDP a désigné Laurence de Carlo à cette fin. La concertation s'est déroulée du 3 novembre 2011 au 18 février 2012. Le rapport de la garante a été remis le 15 mai 2012, la CNDP en a pris acte à la séance du **6 juin 2012**. Une seconde phase de concertation est actuellement en cours.

Projet de conception, de construction et d'exploitation d'un centre de tri et de méthanisation à Romainville/Bobigny

Le président de Sycotom a sollicité la CNDP par une lettre datée du 12 février 2012, en vue d'une démarche de concertation volontaire qui serait placée sous l'égide d'une personnalité indépendante, garante de la démarche de concertation. Or l'enquête publique ayant déjà été réalisée et l'autorisation d'exploiter délivrée, la décision étant déjà intervenue, la participation du public au processus d'élaboration ne pouvait plus être mise en œuvre dans l'esprit des textes. Dans son communiqué du **7 mars 2012**, la CNDP, conformément à sa mission définie par le code de l'environnement (L. 121-4) s'est dite prête à apporter au Sycotom tout conseil à caractère méthodologique et lui suggère de

nommer lui-même un médiateur. Le Sycotom a ainsi nommé Jean-Pierre Tiffon garant du moratoire sur le projet d'audit indépendant.

Projet Ec'eau port fluvial à Creil

Par lettre datée du 12 juin 2012, le maire de Creil a sollicité la désignation d'une personnalité indépendante garante de la mise en œuvre de la concertation volontaire sur le projet de création d'un port de plaisance et d'un éco-quartier à Creil. Le **4 juillet 2012**, La Commission nationale a désigné Marie-Françoise Sevrain en qualité de garante. La CNDP sera informée, après leur validation par la garante, des modalités, du déroulement et du calendrier de la concertation volontaire; le compte-rendu de cette concertation sera rendu public.

Saisines ayant donné lieu à conseil

La CNDP a su utiliser toute la palette des possibilités que le code de l'environnement lui autorise. N'ayant pas donné suite à certaines saisines, souvent parce qu'une concertation était déjà largement engagée, la CNDP a néanmoins offert son appui méthodologique au maître d'ouvrage



sur quelques éléments importants. La CNDP s'est donné cette possibilité conformément à l'esprit de l'article L.121-1 du code de l'environnement.

Projet d'extension du port de Granville

Le port de Granville ne permettant pas aujourd'hui de répondre aux nouvelles demandes des quatre activités qui y cohabitent (la pêche, la plaisance, le transport des passagers et le commerce des marchandises), le département de la Manche a décidé d'agrandir les surfaces portuaires abritées en créant de nouveaux ouvrages maritimes de protection et de réaménager les espaces à terre (terre-pleins, voies de circulation, etc.).

Le coût de ce projet, évalué à 112 millions d'euros, place l'extension du port de Granville dans la catégorie des projets à publier et pouvant faire l'objet d'une saisine sans rendre celle-ci obligatoire.

Le président du conseil général de la Manche a publié les objectifs et caractéristiques essentielles de ce projet le 6 mai 2005.

En saisissant la CNDP, le 17 novembre 2005, d'une demande de débat public, le président du conseil général de la

Manche était donc forclo, le délai de deux mois étant dépassé. Cependant, répondant à sa demande, la Commission nationale du débat public a accepté, lors de sa séance du **7 décembre 2005**, d'apporter son appui et ses conseils méthodologiques au conseil général de la Manche pour l'organisation par celui-ci d'un « débat public local » sur le projet, dans le respect des principes méthodologiques de la Commission ; à la demande du président du conseil général, la CNDP a désigné le 3 mai 2006 Jacques Barel comme président de ce débat public local. Le compte-rendu du débat a été remis à Jean-François Legrand, président du conseil général de la Manche, le 28 décembre 2006 et a été rendu public le 3 janvier 2007.

Projet d'extension du métro de Rennes

La CNDP saisie par le président de Rennes Métropole le 5 mai 2008 du projet d'extension du métro automatique de Rennes (construction d'une deuxième ligne et extension de la ligne existante), a décidé de ne pas organiser de débat public sur ce projet. Le **4 juin 2008**, elle a décidé qu'il n'y avait pas lieu d'organiser un débat public ni de recommander une concertation car le projet ne revêtait

pas un intérêt national au sens de la loi, il avait déjà fait l'objet d'une première phase de concertation lors de la phase de faisabilité du projet et des concertations étaient prévues lors de la phase relative aux études opérationnelles. Mais la CNDP a conseillé au conseil de Rennes Métropole de poursuivre la concertation déjà engagée et de l'élargir, notamment à l'occasion de réunions publiques, pour amplifier l'information de la population et l'expression des habitants et usagers sur les différents aspects du projet, son phasage et son financement ainsi que sur les modalités de concertation après enquête publique durant le chantier.

Projet de liaison fluviale directe de Port 2000 au Havre

La CNDP a été saisie par le directeur général du Port autonome du Havre le 13 mai 2008 du projet de liaison fluviale directe entre l'avant-port à conteneurs de Port 2000 et le canal de Tancarville au Havre via la darse de l'Océan, nécessitant la réalisation d'un nouveau chenal et d'une écluse. Lors de sa réunion du **4 juin 2008**, elle a décidé de ne pas organiser de débat public sur ce sujet mais a recommandé au Port autonome du Havre de renforcer la concertation



déjà engagée en organisant des réunions ouvertes au public portant notamment sur les questions environnementales et, plus particulièrement, sur les choix retenus pour le devenir des matériaux de déblai.

Projet de création de deux lignes de tramway de l'agglomération dijonnaise

Par lettre de son président en date du 26 septembre 2008, la Communauté de l'agglomération dijonnaise (Grand Dijon) a saisi la CNDP d'un projet de transport en commun en site propre. Ce projet consiste en la création de deux lignes de tramway, d'une longueur totale de 19 km, et représente un investissement de 394 millions d'euros dont 75 millions d'euros de matériel roulant.

Lors de sa séance du **5 novembre 2008**, la Commission nationale a décidé de ne pas organiser de débat public sur ce projet.

Elle a néanmoins conseillé au Conseil de Communauté de l'agglomération dijonnaise de poursuivre la concertation engagée et de l'élargir, notamment à l'occasion de réunions publiques, pour amplifier l'information de la population et l'expression des habitants et usagers sur les différents aspects du projet,

son impact sur l'environnement, son phasage et son financement (investissement - exploitation) ainsi que sur les modalités de concertation jusqu'à l'enquête publique et durant le chantier.

Projet de création de deux lignes de tramway ferroviaire Liévin-Noyelles-Godault et Beuvry-Bethune-Bruay-la-Buissière

Par lettre du 25 novembre 2008 (reçue le 1^{er} décembre 2008), le président du Syndicat mixte de transport (SMT) Hénin-Beaumont a saisi la Commission nationale du débat public du projet de création de deux lignes de tramway ferroviaire Liévin-Noyelles-Godault et Beuvry-Bethune-Bruay-la-Buissière. D'un coût prévisionnel de 352 millions d'euros, dont 52,7 millions d'euros de matériel roulant, la ligne Liévin-Noyelles-Godault prévoit de traverser des secteurs à forts enjeux : Liévin, Lens et Hénin-Beaumont. Elle irriguera l'ensemble du cœur urbain situé entre Liévin et Noyelles-Godault. D'un coût prévisionnel d'environ 245 millions d'euros, dont 38,5 millions d'euros de matériel roulant, la ligne Beuvry-Béthune-Bruay-la-Buissière visait principalement à améliorer l'état du trafic et désenclaver des quartiers en difficulté.

Lors de sa séance du **7 janvier 2009**, la Commission nationale du débat public a décidé de ne pas organiser de débat public sur ce projet. Elle a néanmoins conseillé au comité syndical du Syndicat mixte des transports de veiller à la participation du public, notamment à l'occasion de réunions publiques, pour assurer l'information de la population et l'expression des habitants et des usagers sur les différents aspects du projet, son impact sur l'environnement, son phasage et son financement ainsi que sur les modalités de concertation jusqu'à l'enquête publique et durant le chantier. Suivant les indications de la CNDP de poursuivre le processus de concertation engagé, le Syndicat mixte des transports Artois-Gohelle a structuré la démarche de concertation autour d'une phase favorisant le dialogue et l'expression du public : conférence de presse de lancement, expositions permanentes dans chaque mairie, réunions publiques d'informations, site Internet, forum et numéro vert ont permis d'informer tous les publics concernés du 15 avril au 19 juin 2009.

Le président du SMT Artois-Gohelle a transmis à la CNDP le bilan de cette concertation le 26 janvier 2010 afin de la tenir informée du dispositif de concertation mis en place sur ce projet. Par lettre du 5 février 2010



la Commission nationale a accusé réception de ce bilan rendu public et joint, le moment venu, au dossier d'enquête publique. Une seconde phase de concertation a eu lieu du 25 octobre au 30 novembre 2010.

Projet de création de deux lignes de tramway de l'agglomération du Grand Avignon

—
Par lettre datée du 14 avril 2011, la présidente de la Communauté d'agglomération du Grand Avignon a saisi la CNDP du projet de création de deux lignes de tramway de l'agglomération du Grand Avignon. Le projet prévoyait deux lignes d'une longueur totale de 14,4 km en site propre et un investissement total de 250 millions d'euros. Une première phase de concertation avait été organisée du 16 juin au 10 juillet 2010. La Communauté d'agglomération souhaitait poursuivre la concertation et a saisi la CNDP. Dans sa décision du **8 juin 2011**, la Commission nationale a décidé de ne pas organiser de débat public car le projet n'avait pas un caractère d'intérêt national au sens de la loi et avait déjà fait l'objet d'une première phase de concertation préalable. Elle a néanmoins conseillé à la Communauté d'agglomération

du Grand Avignon de poursuivre la concertation engagée et de l'élargir, notamment à l'occasion de réunions publiques, pour amplifier l'information de la population et l'expression des habitants et usagers sur les différents aspects du projet, notamment sur l'ajustement du tracé et de son insertion, l'implantation des stations et la définition des parkings relais et du garage atelier ainsi que sur les modalités d'information jusqu'à l'enquête publique et durant le chantier.

Projet de construction d'une cité musicale sur l'île Seguin à Boulogne-Billancourt

—
Par lettre datée du 7 septembre 2012, le président du conseil général des Hauts-de-Seine, a saisi la Commission nationale du projet de construction d'une cité musicale sur l'île Seguin à Boulogne-Billancourt. Ce projet, publié conformément à l'article R.121-3 du code de l'environnement, dont le coût est estimé à 165 millions d'euros, réunit les composantes suivantes : un auditorium de 900 places, une grande salle de 3000 places assises, des espaces de répétition et d'enregistrement, des espaces permettant d'organiser des manifestations d'entreprises, des espaces de restauration et

de commerces, des locaux pour la Maîtrise des Hauts-de-Seine et des locaux pour une orchestre en résidence. La cité, qui serait implantée en pointe aval de l'île Seguin sur une emprise d'un seul tenant de 2,35 hectares, viserait à doter le département des Hauts-de-Seine d'un équipement culturel à vocation musicale de très haut niveau, tant dans le domaine de la diffusion de spectacles que dans celui de la création et de la pratique, et participerait à la reconquête de l'île Seguin. La Commission nationale a décidé, le **3 octobre 2012**, qu'il n'y avait pas lieu d'organiser un débat public sur ce projet car il ne revêt qu'un intérêt régional mais a conseillé au conseil général des Hauts-de-Seine d'ouvrir une concertation à laquelle elle apportera autant que souhaité son appui méthodologique.



Les moyens d'organisation du débat public

Pour qu'un débat public organisé par la Commission nationale se déroule dans de bonnes conditions, il faut que son organisation soit efficace, que son animation soit neutre et que soit reconnue l'indépendance des personnalités composant la Commission particulière qui est chargée de l'animer.

Les moyens d'organisation du débat public

P. 92 – **La préparation du débat public**

P. 97 – **Les obligations de communication sur les débats**

P. 99 – **Les outils de communication au service du débat public**

P. 106 – **Le coût du débat public**

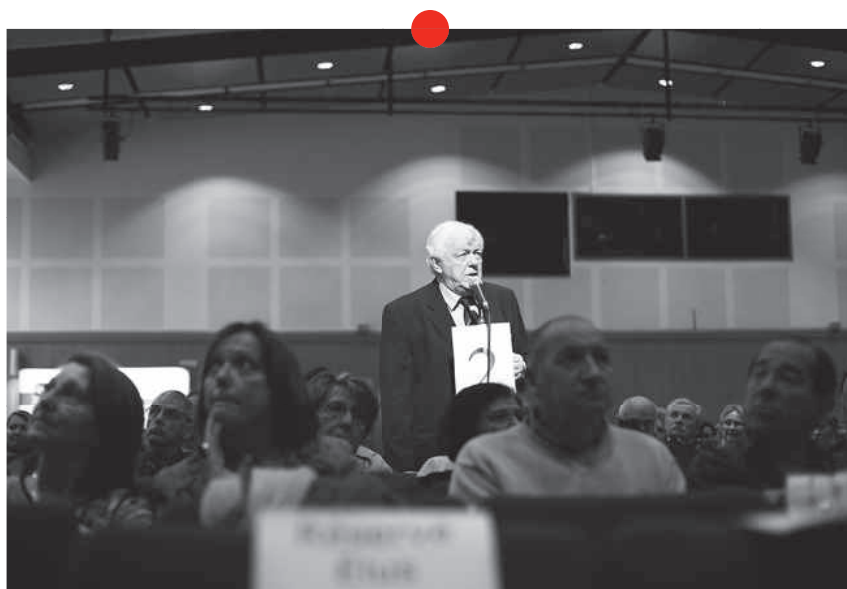
La préparation du débat public

La composition des Commissions particulières

- Lorsque la Commission nationale, régulièrement saisie, a décidé d'organiser elle-même un débat public, elle désigne une commission particulière pour l'animer (article L121-9 I. alinéa 2 du code de l'environnement), son président comme ses membres. Sur proposition de celui-ci, trois à sept membres sont nommés.

- Pour la période 2002-2012, les Commissions particulières ont été composées en moyenne de cinq à six membres, y compris le président. Sur les 369 présidents et membres de Commissions particulières, désignés au cours de ces dix ans, les membres de la CNDP ont participé 44 fois à de telles commissions : un, 8 fois; un, 6 fois; deux, 4 fois; cinq, 3 fois; un, 2 fois et cinq, 1 fois.

- Il est intéressant également de souligner l'équilibre de la composition socioprofessionnelle des membres de ces Commissions particulières, équilibre auquel la Commission nationale est très attachée. Ainsi, sur les 369 présidents et membres, 183 sont des représentants du secteur privé (124 en activité et 59 retraités), 186 sont



des fonctionnaires (69 en activité et 117 retraités) dont on a distingué (compte tenu de leur statut) les chercheurs, les universitaires et les magistrats, soit 49 personnes (45 personnes en activité, 4 retraités). On constate que plus d'un membre de CPDP sur deux est en activité (52 %). Ce pourcentage est élevé étant donné la lourde charge que représente l'animation d'un débat.

- Le bon fonctionnement de la Commission particulière au cours de la préparation, de l'organisation et de l'animation du débat nécessite une équipe limitée mais permanente autour d'elle. Cette équipe se compose d'un secrétaire général et de un à trois collaborateurs chargés du secrétariat et est prise en charge financièrement par le maître d'ouvrage. La Commission particulière dispose également, grâce à la passation de marchés, de prestataires extérieurs pour assurer l'organisation matérielle des réunions, la mise en forme et l'impression des documents, la communication, les relations avec la presse...

Les modalités de préparation du débat

Dès la décision d'organiser un débat public et la nomination

de la Commission particulière, il convient de préparer l'ouverture du débat.

Pour ce faire, il faut :

- d'une part, que le maître d'ouvrage, en étroite liaison avec la Commission particulière, transforme le dossier de saisine en un dossier de débat public suffisamment complet pour que celui-ci puisse s'ouvrir ;
- d'autre part, identifier et contacter les principaux acteurs du débat à venir pour recenser le maximum des questions qui pourraient être soulevées au cours du débat et organiser ainsi le débat de la façon la plus adaptée possible aux attentes vraisemblables du public.

Cette période de « préparation » du débat est plus ou moins longue selon l'importance du sujet, l'état de préparation du dossier du maître d'ouvrage, la multiplicité des acteurs. Pour la période 2002-2012, la Commission nationale a constaté qu'entre la décision qu'elle prend d'organiser un débat et l'ouverture du débat public, il faut compter en moyenne huit mois de préparation. La durée de préparation la plus courte fut de deux mois et demi, la plus longue de trente-six. Quatre débats ont demandé quatre mois ou moins de préparation, huit un an ou plus.

Les débats publics dont l'organisation est confiée au maître d'ouvrage (article L.121-9 I alinéa 3) sont des « débats publics » à part entière mais la Commission nationale ne nomme pas de commissions particulières.

Dans les faits, les maîtres d'ouvrage chargés d'organiser les débats ont tous désigné une commission indépendante d'eux-mêmes pour animer le débat et en ont informé la CNDP. Les délais de préparation du débat sont similaires à ceux des débats publics organisés par la CNDP.

En ce qui concerne les concertations que la CNDP a recommandées aux maîtres d'ouvrage, la durée de préparation est généralement plus courte.



Temps de préparation des débats avec CPDP ou confiés au maître d'ouvrage

– 2008-2012

NOM DU PROJET	DATE DE LA DÉCISION D'ORGANISER UN DÉBAT	DATE DE DÉBUT DU DÉBAT	DURÉE DE PRÉPARATION
Grand stade de la Fédération française de rugby	05/12/12		
CIGEO (Centre industriel de stockage géologique pour le stockage réversible profond de déchets radioactifs entre Meuse/Haute-Marne)	07/11/12		
Arc lyonnais : nouvelle canalisation de gaz naturel entre Saint-Avit/Tersanne (Drôme) et Étrez (Ain)	07/11/12		
Parc éolien en mer de la baie de Saint-Brieuc	05/09/12		
Parc éolien en mer de Saint-Nazaire	04/07/12		
Parc éolien en mer de Courseulles-sur-Mer	04/07/12		
Parc éolien en mer de Fécamp	04/07/12		
Anneau des Sciences - Tronçon Ouest du périphérique de Lyon	04/04/12	10/11/12	7 mois
Port régional de Port-la-Nouvelle	09/11/11	17/12/12	13 mois
Stockage souterrain de gaz naturel de Salins des Landes	04/05/11	20/10/11	5 mois
Extension du port de Jarry à la Guadeloupe	25/03/11	05/10/11	7 mois
Ligne nouvelle Paris-Normandie	06/04/11	03/10/11	6 mois
Aménagement de la Bassée	02/03/11	02/11/11	8 mois
Ligne à grande vitesse Paris-Orléans-Clermont-Ferrand-Lyon	02/03/11	03/10/11	7 mois
Mise à grand gabarit de la liaison fluviale entre Bray-sur-Seine et Nogent-sur-Seine	02/03/11	02/11/11	8 mois
Extension du réseau hydraulique régional de Languedoc-Roussillon - Aqua Domitia	02/02/11	15/09/11	7 mois
Reconstruction de la ligne de grand transport d'électricité entre Arras et Lille	05/05/11	12/10/11	9 mois
Réalisation des Villages Nature de Val d'Europe	06/10/10	12/04/11	6 mois
Réseau de transport public du Grand Paris	03/06/10	30/09/10	4 mois
Réalisation d'une piste longue adaptée aux vols long-courriers à Mayotte	02/06/10	27/06/11	12 mois
Interconnexion Sud des lignes à grande vitesse en Ile-de-France	05/05/10	09/12/10	7 mois
Accélération de la mise à 2x2 voies de la Route Centre Europe Atlantique RN79-RN70 Montmarault - Mâcon - Chalon-sur-Saône	07/04/10	04/11/10	7 mois
Prolongement du RER E à l'Ouest	03/02/10	01/10/10	8 mois
Construction d'un nouveau réservoir et d'un nouvel appontement dans le but de prolonger l'exploitation du terminal méthanier de Fos Tonkin	02/12/09	06/09/10	9 mois
Construction du terminal méthanier Fos Faster à Fos-sur-Mer	02/12/09	06/09/10	9 mois
Parc éolien en mer des Deux Côtes	07/10/09	28/04/10	7 mois
Liaison ferroviaire Roissy-Picardie	02/09/09	15/04/10	7 mois et demi
Arc Express	02/09/09	01/10/10	13 mois
Penly 3 : réacteur de type EPR	01/07/09	24/03/10	8 mois et demi
Débat public sur des options générales en matière de développement et de régulation des nanotechnologies	04/03/09	15/10/09	7 mois et demi
Centre de valorisation biologique et énergétique des déchets à Ivry-Paris XIII	04/03/09	04/09/09	8 mois
Accélération de l'aménagement de la RN126 entre Castres et Toulouse	04/02/09	21/10/09	9 mois
Arc de Dierrey : canalisation de transport de gaz naturel entre Cuvilly et Voisines	04/02/09	22/09/09	8 mois
Achèvement de l'aménagement de la RN154 par mise en concession autoroutière	07/01/09	12/10/09	10 mois
Extension des infrastructures portuaires et prolongement du grand canal du Havre	03/12/08	08/10/09	9 mois
ERIDAN : construction d'une canalisation de gaz naturel entre Saint-Avit et Saint-Martin-de-Crau	05/11/08	11/06/09	7 mois
Extension et développement du port de Calais	01/10/08	11/09/09	12 mois
Ligne ferroviaire Montpellier-Perpignan	03/09/08	12/03/09	6 mois
Moyenne 2008-2012			7 mois

Temps de préparation des débats avec CPDP ou confiés au maître d'ouvrage

– 2002-2007*

NOM DU PROJET	DATE DE LA DÉCISION D'ORGANISER UN DÉBAT	DATE DE DÉBUT DU DÉBAT	DURÉE DE PRÉPARATION
Construction d'un terminal méthanier à Antifer	02/05/07	14/09/07	5 mois
Terminal méthanier à Dunkerque	04/04/07	17/09/07	6 mois
Implantation d'un terminal méthanier sur la commune du Verdon-sur-Mer	04/04/07	01/09/07	5 mois
Grand contournement autoroutier de Toulouse	07/03/07	04/09/07	6 mois
Refonte de l'usine Seine-Aval	07/02/07	10/09/07	7 mois
Prolongement de l'autoroute A 16 de l'Isle Adam à la Francilienne	07/06/06	11/09/07	15 mois
Développement portuaire de Bastia	05/04/06	06/03/07	11 mois
Prolongement de la LGV Sud Europe Atlantique entre Bordeaux et la frontière espagnole	04/01/06	30/08/06	8 mois
Ligne à grande vitesse Poitiers-Limoges	07/12/05	01/09/06	9 mois
Projet autoroutier de la Francilienne A 104, de Cergy-Pontoise à Poissy	06/07/05	08/03/06	8 mois
Prolongement de l'A 12	06/07/05	03/03/06	8 mois
Problématique des transports dans la vallée du Rhône et sur l'Arc languedocien	06/07/05	27/03/06	9 mois
Extension du tramway des Maréchaux (T3) à Paris	11/05/05	30/01/06	3 mois
Gestion des déchets radioactifs de haute activité et de moyenne activité à vie longue	02/03/05	12/09/05	6 mois et demi
Ligne à très haute tension Cotentin-Maine	02/03/05	24/10/05	8 mois
Enfouissement de la RN 13 à Neuilly-sur-Seine	02/02/05	22/02/06	14 mois
Contournement routier de Nice	05/01/05	04/11/05	10 mois
Flamanville 3	01/12/04	19/10/05	10 mois et demi
Contournement routier Est de Rouen	03/11/04	09/06/05	7 mois
Ligne à grande vitesse Bordeaux-Toulouse	08/09/04	08/06/05	9 mois
Liaison routière entre Grenoble et Sisteron	02/06/04	07/06/05	13 mois
George Besse II - renouvellement l'usine d'enrichissement d'uranium à Tricastin	05/05/04	01/09/04	4 mois
Ligne à grande vitesse Provence-Alpes-Côtes d'Azur	05/05/04	21/02/05	9 mois et demi
Fos 2XL	04/02/04	15/04/04	2 mois et demi
Nouvel route du littoral et Tram-train à la réunion	03/12/03	02/09/04	9 mois
Aménagement routier de l'itinéraire Caen-Flers (section Boulon-Flers)	08/10/03	30/04/04	7 mois
ITER en Provence**	02/07/03	16/01/06	34 mois
Liaison autoroutière Amiens-Lille-Belgique	02/04/03	29/09/03	6 mois
Contournement autoroutier de Bordeaux	05/03/03	02/10/03	7 mois
Liaison ferroviaire directe entre Paris et Roissy - CDG Express	08/01/03	25/08/03	7 mois et demi
Ligne à très haute tension entre la France et l'Espagne	07/11/02	21/03/03	4 mois et demi
Moyenne 2002-2007			8 mois

*Ce tableau prend en compte un débat ayant fait l'objet d'une saisine avant novembre 2002.

**exclu du calcul des moyennes en raison d'un temps particulièrement long entre la décision d'organiser le débat et le début de ce dernier, indépendamment du temps de préparation du débat en lui-même.

Temps de préparation des concertations recommandées – 2002-2012

NOM DU PROJET	DATE DE DÉCISION	DATE DE DÉBUT DE LA CONCERTATION	DURÉE DE PRÉPARATION
Ligne Orange du Grand Paris Express	05/12/12		
Capmax - projet d'augmentation des capacités du terminal méthanier de Fos Cavaou	03/10/12		
Nouvelle liaison EuroAirport	05/09/12		
Mise en œuvre d'un tram-train sur le territoire de Lille Métropole Communauté Urbaine	03/05/12		
Développement du port de Brest-Bretagne	07/03/10	06/06/12	3 mois
Aménagement de l'avenue du Parisis - Section Soisy-sous-Montmorency - Gonesse	04/01/12	15/02/12	1 mois
Amélioration de la liaison ferroviaire entre Nice et l'Italie	05/10/11	16/01/12	3 mois
Transfert de l'École Centrale Paris sur le plateau de Saclay	07/09/11	03/10/11	1 mois
MAGEO- mise au gabarit européen Vb de l'Oise entre Compiègne et Creil	06/07/11	10/01/12	6 mois
Nouveau stade Roland Garros	06/07/11	08/10/11	3 mois
Raccordement ferroviaire RER D - RER B - Barreau de Gonesse	08/06/11	20/10/11	4 mois
Déplacement court de l'A9 au droit de Montpellier	02/03/11	15/06/11	3 mois
Ligne 400 000 volts Lonny-Seuil-Vesle - Projet de reconstruction de la ligne de grand transport d'électricité entre Charleville-Mézières et Reims	03/11/10	03/05/11	6 mois
Arena 92	02/06/10	18/10/10	4 mois
Campus Condorcet	05/05/10	16/05/10	12 mois
Ligne 11 du métro - projet de prolongement à l'Est	03/02/10	06/09/10	7 mois
Raccordement par une liaison 400 000 volts d'une centrale de production de type «Cycle Combiné à Gaz» envisagée à Hambach au réseau public d'électricité	04/11/09	15/09/10	9 mois
Désaturation de la ligne 13 par le prolongement de la ligne 14	02/09/09	11/01/10	4 mois et demi
Débranchement du Tram-Train T4 pour desservir le plateau de Clichy-Montfermeil	07/01/09	01/09/09	8 mois
Aménagement des itinéraires routiers départementaux Ancenis-Saint-Philbert-de-Grand-Lieu (RD 763 et 117) et Ancenis-Beaupréau-Cholet (RD 763 et 752)	03/12/08	01/03/09	3 mois
Renforcement des échanges électriques entre la France et l'Espagne	05/11/08	20/01/09	2 mois et demi
Liaison tram-train entre Massy et Évry	03/09/08	25/05/09	9 mois
Liaison Sud d'Angers*	14/05/08	12/12/11	43 mois
Artère Hauts de France II - projet de canalisation de gaz Dunkerque-Cuvilly	25/07/07	17/11/08	15 mois et demi
Grand stade de l'Olympique lyonnais	06/06/07	24/09/07	4 mois
Amélioration des accès au port maritime de Rouen	06/06/07	19/11/07	6 mois
Rocade Nord de Grenoble	02/05/07	19/11/07	7 mois
Prolongement de la ligne de tramway T1 de Noisy-le-Sec à Val de Fontenay*	06/12/06	21/10/08	22 mois
Aménagement de la RN 19 entre Langres (A 31) et Vesoul-Est	06/12/06	26/06/07	7 mois
RD41 - RD94 mise à 2x2 voies de l'axe Bretagne-Anjou de Corps-Nuds jusqu'au Maine-et-Loire	08/09/04	01/04/06	19 mois
Réacteur Jules Horowitz	08/09/04	01/04/05	7 mois
Canal à grand gabarit Seine-Nord - Europe	07/07/04	01/10/04	3 mois
Contournement ferroviaire de Nîmes-Montpellier*	04/06/03	15/06/03	11 jours
Continuité autoroutière au droit d'Arles*	04/06/03	31/07/05	24 mois
Ligne à grande vitesse Sud Europe Atlantique	07/05/03	17/10/03	5 mois et demi
Ligne à grande vitesse Bretagne-Pays de la Loire	07/05/03	01/10/03	5 mois
Modification des itinéraires routiers RD761 et 748 (Angers - Montreuil-Bellay) et RD960 (Saumur-Cholet)	05/03/03	01/04/03	1 mois
Moyenne			6 mois

* exclus du calcul des moyennes en raison d'un temps particulièrement long ou court entre la décision de recommander une concertation et le début de celle-ci, indépendamment de la durée de préparation de la concertation elle-même.

Les obligations de communication sur les débats

Nous les avons regroupées selon qu'elles s'adressent à la Commission nationale, aux porteurs de projets ou aux deux.

Les obligations de la CNDP

Obligations préalables au débat

L'article R.121-6 du code de l'environnement prévoit que « la décision par laquelle la Commission nationale du débat public se prononce sur la suite réservée à une saisine [...] est publiée au *Journal officiel de la République française* ».

Ainsi toute décision d'organisation ou non d'un débat public, ou d'une concertation recommandée paraît au *Journal officiel de la République française*.

Ce même article prévoit également l'obligation de notification de

ces décisions « au maître d'ouvrage, ou à défaut à la personne publique responsable du projet, et, le cas échéant, à l'auteur de la saisine ».

Obligations à l'issue du débat

L'article R.121-7 V prévoit qu'au moment de la clôture du débat : « Le président de la Commission particulière élabore le compte-rendu du déroulement du débat et l'adresse à la Commission nationale du débat public de telle façon que le bilan dressé par le président de la Commission nationale puisse, ainsi que le compte-rendu, être publié dans le délai de deux mois à compter de la date de clôture du débat. »

La date de publication du bilan du président de la CNDP - comme la date de publication du compte-rendu de la CPDP - est celle de sa publication sur le site Internet de la CNDP, ce qui les rend publics et simultanément sur envoi au maître d'ouvrage. Si, pour

des raisons matérielles, ils n'ont pu être transmis avant l'expiration du délai, c'est la date butoir de ce délai qui doit être prise en compte.

Les obligations du maître d'ouvrage ou de la personne publique responsable du projet

Obligations préalables aux décisions de la CNDP

Les alinéas 2 et 3 de l'article R.121-3 prévoient respectivement dans le cas des projets publiés que : « - Les projets des collectivités territoriales, des groupements de collectivités territoriales ou des établissements publics en dépendant font l'objet d'une délibération [...] » ; « - Les projets de l'État, de ses établissements publics et des personnes privées font l'objet d'un avis [...] ».

Respectivement l'un ou l'autre « est mentionné en caractères apparents dans au moins un journal national et dans un journal diffusé dans le ou les départements intéressés. Dans tous les cas, la mention précise les lieux où le public peut consulter le document décrivant les objectifs et les caractéristiques essentielles du projet » et, depuis la loi Grenelle II, sa décision de saisir ou non la CNDP, les modalités de concertation prévues si la publication n'était pas suivie d'une



La communication concerne tout d'abord la publicité des projets

dont la CNDP est saisie ainsi que la publicité des décisions se rattachant au débat public lorsque celui-ci est organisé. Les textes légaux et réglementaires imposent aux maîtres d'ouvrage, à la CNDP comme aux CPDP un certain nombre de démarches.

saisine par d'autres, et l'information de la CNDP. Cette dernière disposition est essentielle parce que la CNDP peut ainsi rendre publique la publication alors que précédemment elle était très mal informée de la plupart des projets publiés par les maîtres d'ouvrage.

L'article R121-4 précise que lorsqu'« un conseil régional, un conseil général, un conseil municipal ou un établissement public de coopération intercommunale ayant une compétence en matière d'aménagement de l'espace » adresse à la Commission nationale une lettre de saisine sur un projet publié conformément à l'article R121-3, sa demande « est accompagnée de la délibération autorisant la saisine ».

Obligations à l'issue d'un débat

Dans le cas d'un débat public confié à une CPDP (R.121-7 V) : « Le maître d'ouvrage ou la personne publique responsable du projet établit le compte-rendu du débat et le transmet à la Commission nationale du débat public de telle façon que le bilan dressé par le président de la Commission nationale puisse, ainsi que le compte-rendu, être publié dans le délai de deux mois à compter de la date de clôture du débat. »

Il en est de même pour un débat public confié au maître d'ouvrage (R.121-8). L'article R121-11 traite du principe

et des conditions de la poursuite du projet. C'est une nouveauté importante introduite par le texte de 2002 qui prévoit que :

– « l'acte par lequel le maître d'ouvrage ou la personne publique responsable du projet décide, après la publication du bilan du débat public, du principe et des conditions de la poursuite du projet fait l'objet d'une publication », et que « la décision prise par l'État ou la délibération d'un établissement public national est publiée au *Journal officiel de la République française* » ;

– « la délibération d'une collectivité territoriale, d'un groupement de collectivités territoriales ou d'un établissement public en dépendant est publiée au Recueil des actes administratifs mentionné, selon le cas, à l'article R.2121-10, à l'article R.3131-1, à l'article R.4141-1 ou à l'article R.5211-41 du code général des collectivités territoriales » ;

– « la décision prise par les personnes privées fait l'objet d'une mention insérée en caractères apparents dans un journal national et un journal diffusé dans le ou les départements intéressés ».

L'article R121-9 prévoit dans le cadre d'une concertation recommandée par la CNDP que le maître d'ouvrage l'informe de « l'objet, [des] modalités, [du] déroulement et [du] calendrier

de la concertation ». À l'issue de cette concertation, le maître d'ouvrage en « transmet le compte-rendu à la Commission ». La Commission nationale a décidé de donner acte à ce compte-rendu au maître d'ouvrage par une décision.

Les obligations finales et communes

– La destination des documents de synthèse du débat ou de la concertation recommandée est définie à l'article R121-12 : « Le compte-rendu et le bilan du débat public, ainsi que le compte-rendu de la concertation prévue à l'article R121-9 sont mis à disposition du commissaire-enquêteur ou de la commission d'enquête par le maître d'ouvrage et joints au dossier d'enquête publique. »

Les communiqués de presse

– À l'occasion de chaque réunion plénière de la Commission nationale, un communiqué des décisions est rédigé et transmis à l'AFP et à travers une large sélection à la presse nationale, régionale et même locale en fonction de la localisation géographique des saisines. Ces communiqués sont également disponibles sur le site Internet de la CNDP.



Le compte-rendu et le bilan sont mis en ligne sur le site Internet de la CNDP, ce qui rend publics ces deux documents.

Les outils de communication au service du débat public

Les outils au service de l'information du public

Dans le domaine de l'information du public, outre l'élément central que constitue le dossier du débat (dans sa version intégrale ou sous forme synthétique), les CPDP ont eu essentiellement recours à trois moyens : le site Internet, les cahiers d'acteurs et le journal du débat.

La création d'un site Internet type pour les CPDP

La nécessité d'un site Internet est un impératif moderne auquel chaque CPDP souscrivait. Au regard de la charge financière que représentait

cette opération pour chaque CPDP, la Commission nationale décida dès 2003 de faire réaliser un « site type » que les Commissions particulières pourraient utiliser.

Dans ce cadre, la Commission nationale a pris à son compte la quasi-totalité du coût de la définition du logiciel, ne laissant à financer au maître d'ouvrage que l'hébergement du site, une part minimale du développement, la formation du personnel CPDP et l'assistance téléphonique, le forfait hébergement statique et le maintien du nom du site pendant quatre ans. Cette structure de base revient actuellement à environ 6 000 euros,

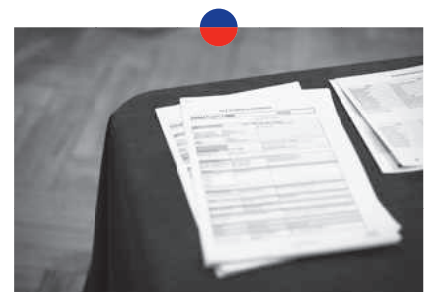
à la charge du maître d'ouvrage, non compris les coûts optionnels de gestion de contenus et d'archivage (représentant en moyenne respectivement 10 000 euros et 4 500 euros) et développements complémentaires faisant l'objet de requêtes particulières de la part des commissions particulières.

En revanche, il revient à la CPDP de mettre en place et au maître d'ouvrage de financer le contenu initial du site et d'insérer les autres documents en cours de débat. Un CD de sauvegarde du site est réalisé pour l'archivage à la fin de chaque débat. Le système, qui a été amélioré au fil de l'expérience des débats organisés depuis 2004, s'avère globalement satisfaisant et efficace : non seulement l'information du public sur les projets est développée, mais le recueil de ses opinions et avis est grandement facilité. D'autre part, la présentation unifiée des sites renforce l'image de la Commission nationale et de son rôle en offrant au public une documentation très complète tout en assurant une forte cohérence avec le site de la CNDP et avec ceux des autres débats.

Mais la rapidité de l'évolution des techniques conduit la Commission nationale à faire évoluer en permanence le site des CPDP tout en



Compte tenu du nombre et de l'importance des débats, les CPDP ont développé une réelle expertise en matière de communication. En effet, elles ont aussi bien développé des outils au service de l'information du public que des outils permettant au public de faire valoir son point de vue.



maintenant la cohérence d'ensemble. L'analyse des sites spécifiques de débats publics (voir tableaux p. 102-105) est instructive. D'une part, on peut noter, tant par le nombre de visites que par le nombre de pages consultées, une certaine constance dans la fréquentation de chaque site tout au long des débats. D'autre part, le nombre de visites et de pages consultées est très important. Il est néanmoins difficile de considérer cette utilisation des sites en fonction d'un critère particulier (par exemple l'étendue du périmètre du débat) ou du croisement d'une multitude de critères qui, dès lors, rendent chaque débat spécifique et, par voie de conséquence, l'utilisation du site Internet...

Corrélativement à la rénovation du site de la Commission nationale, a été à plusieurs reprises réalisée celle des sites des Commissions particulières. Ils comprennent aujourd'hui :

– trois accroches principales composées de plusieurs rubriques :

- **Le débat public** : information générale sur le sujet du débat, les relations entre la CNDP et la CPDP, le cadre législatif...
- **S'informer** : les documents (dossier du projet, cahiers d'acteurs, compte-rendu, journal du débat) et le déroulement du débat (calendrier des réunions publiques).

• **Participer** : réunions publiques, questions-réponses, avis et contributions.

– Un moteur de recherche, une lettre d'information, un espace presse, un catalogue des liens utiles.

Le journal du débat

La CPDP diffuse en général deux à trois numéros d'un journal du débat (ou lettre du débat). Celui-ci a pour objet d'informer le public sur l'actualité du débat, les réunions à venir ou celles déjà organisées.

Il peut aussi comporter des interviews d'experts ou de personnalités concernées par le débat. Il peut renvoyer à des documents ou à d'autres sources d'information pour approfondir certaines thématiques abordées dans les réunions publiques. Il peut enfin être l'occasion de faire des mises au point sur le vocabulaire employé, les mots clés ou le langage technique.

On a présenté ici les principaux outils d'information qu'utilisent la plupart des CPDP, mais elles peuvent aussi - et le plus souvent - avoir recours au mailing, aux encarts dans la presse, à la mise en place de stands, de présentoirs, à un système d'affichage, de diffusion itinérante, etc.

Les outils au service de la participation du public

À côté de ces outils d'information du public, les CPDP ont aussi développé des outils permettant la participation du public : deux outils sont particulièrement utilisés, l'un plus collectif, les réunions, l'autre plus individuel, le système des questions-réponses.

Les réunions publiques

La pratique du débat public a conduit à déterminer progressivement plusieurs types de réunions : les réunions générales, les auditions publiques, les réunions de proximité et les tables rondes thématiques publiques.

Les réunions générales ont pour objet d'assurer et de marquer les étapes du débat (lancement, clôture, étapes charnières) ; elles ont pour effet d'accroître la visibilité du débat.

Les **auditions publiques** permettent à la CNDP et au maître d'ouvrage de bien comprendre les diverses positions des acteurs pour structurer le débat et trouver des « interpellateurs » qui participeront aux tables rondes ; elles donnent l'initiative au public et permettent d'établir la distinction entre les experts et le maître d'ouvrage.



Pour assurer l'information du public, outre l'élément central que constitue le dossier du débat, les CPDP ont eu essentiellement recours à trois moyens : le site Internet, le journal du débat et les cahiers d'acteurs, qui sont aussi un moyen d'expression privilégié pour leurs auteurs.

Les **réunions publiques de proximité** sont l'occasion de présenter le projet de façon complète et approfondie, au plus près des préoccupations, et offrent l'opportunité au public concerné géographiquement de débattre du projet; elles facilitent l'expression de toutes les opinions et sont l'occasion d'échanges constructifs.

Enfin, les **tables rondes thématiques**, elles aussi publiques, permettent d'aborder de manière progressive et ordonnée les grands thèmes du débat; elles ont souvent pour objet d'échanger sur les principaux impacts des projets; elles créent donc un débat approfondi entre les efforts de rationalisation des experts et les sensibilités, les croyances et les attitudes du public. Pour préparer le débat ou l'enrichir au cours de son déroulement, plusieurs autres types de réunions sont organisés : les réunions de concertation informelle ou conférences d'acteurs, qui se tiennent pendant la phase de préparation du débat public, et les ateliers, pendant le débat lui-même; les réunions de concertation informelle ou conférences d'acteurs sur l'organisation du débat permettent de préciser les attentes du public et de faire en sorte qu'aucune question essentielle ne soit oubliée lors du débat. Les ateliers sont notamment l'occasion pour les relais d'opinion et pour les experts de s'exprimer

longuement sur le sujet et donnent l'opportunité à la CPDP et au maître d'ouvrage de bien comprendre les logiques des uns et des autres. Naturellement publics, ils enrichissent le débat en permettant à tous les participants d'élargir leurs connaissances sur un sujet spécifique.

Le système des questions-réponses

Les CPDP ont mis au point un procédé permettant de répondre aux questions de chacun. Ces questions peuvent être posées lors des réunions, par courrier, par l'intermédiaire du site Internet, par «carte retour pré-affranchie» (carte T). Les cartes T permettent par exemple de maximiser les retours et encouragent la participation des «hésitants». Outre le secrétaire général, un membre de la CPDP est aussi chargé du suivi des réponses confiées par la CPDP au maître d'ouvrage ou à tout autre expert, et transmises par ses soins à leurs destinataires. L'ensemble de ces courriers fait l'objet d'un traitement aussi rapide que possible et, à la fin du débat, d'un archivage. Le nombre de ces questions varie d'un débat à l'autre. Il peut aller de quelques centaines à plus de 3 000. La rapidité et la qualité des réponses constituent indéniablement, aux yeux du public, un critère d'efficacité de la Commission particulière.

Les « cahiers d'acteurs »

Les « cahiers d'acteurs » ont pour objet d'offrir aux acteurs du débat, et en particulier aux acteurs institutionnels⁽¹⁾, des moyens d'expression équivalents à ceux du maître d'ouvrage. Ce sont des publications écrites, répondant à un cahier des charges. Les Commissions particulières retiennent les contributions les plus significatives pour qu'elles soient éditées, étant entendu que toutes les contributions sont mises en ligne sur le site Internet du débat public et donc accessibles à tous.

Les « cahiers d'acteurs » sont publiés par les CPDP et soumis à un même graphisme, mais rédigés sous la seule responsabilité de leurs auteurs.

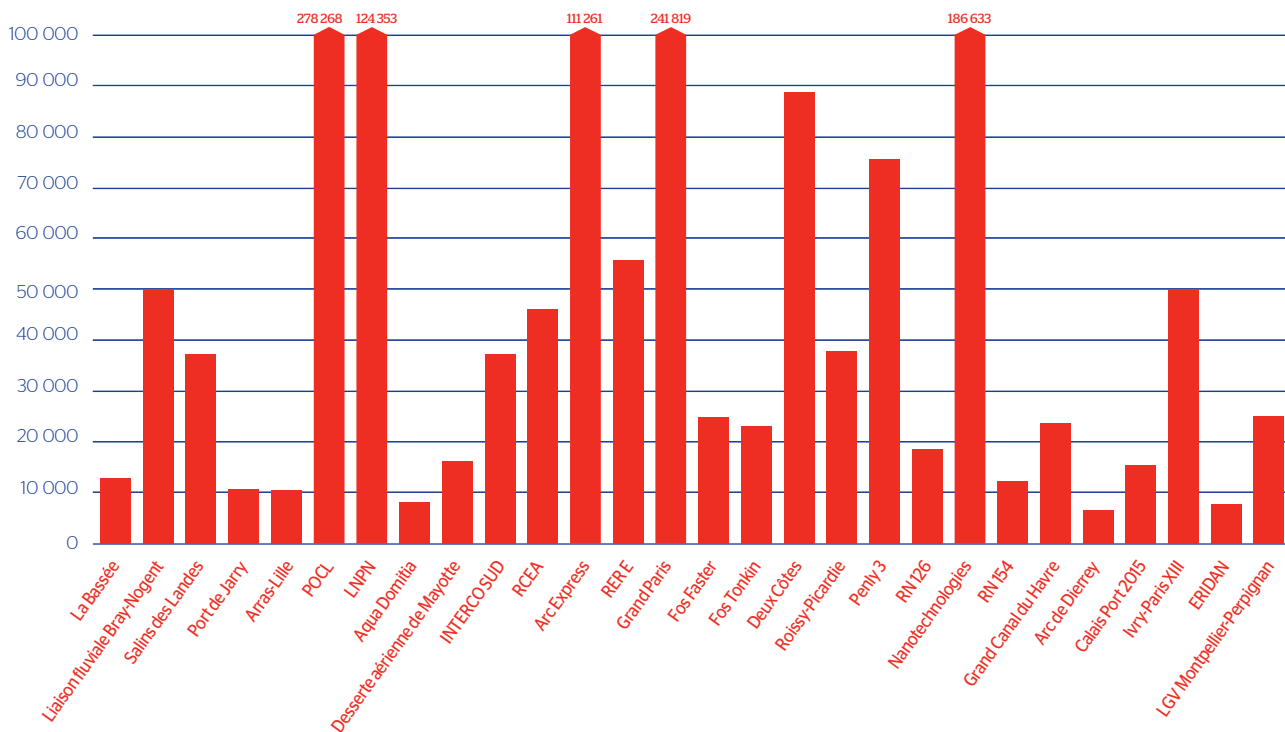
Outre la clarté de présentation, cette harmonisation offre de nombreux avantages, parmi lesquels :

- la mise à égalité de toutes les opinions exprimées;
- la mise en perspective rapide et efficace des différents points de vue;
- la possibilité donnée aux acteurs de diffuser leurs arguments.

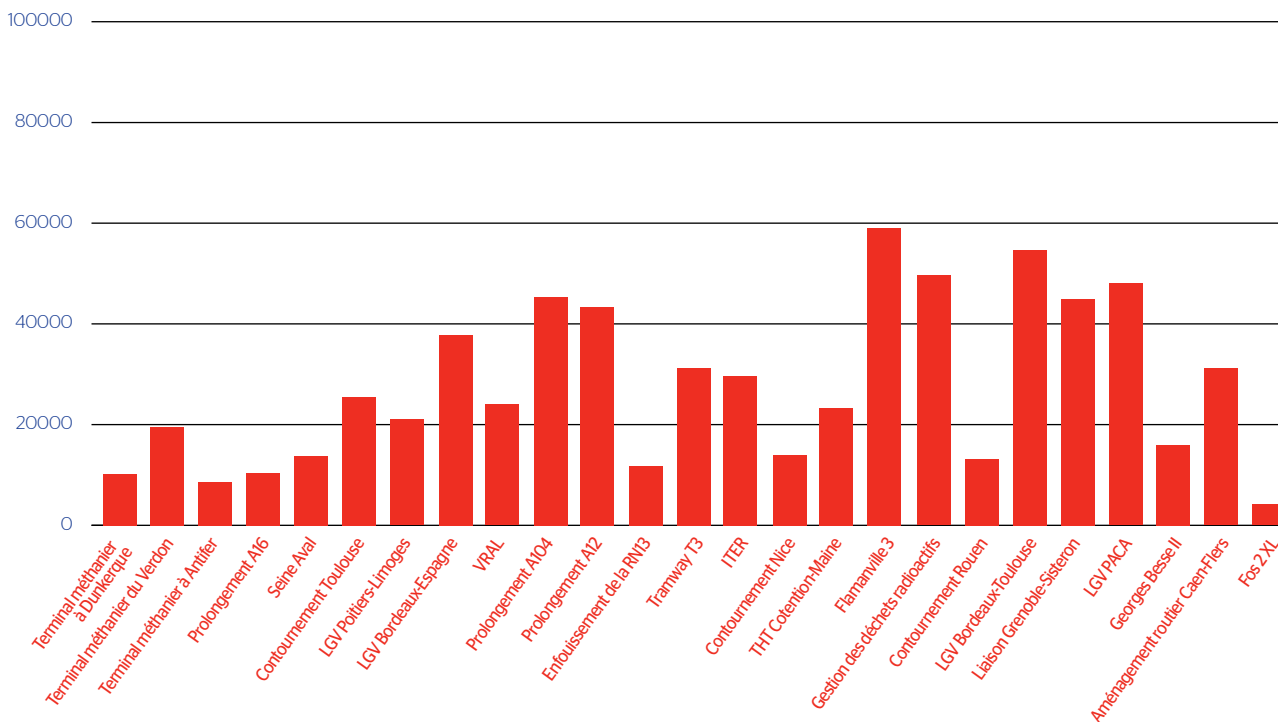


1. On entend par là les associations, les collectifs d'associations ou d'élus, les organismes consulaires, les organismes politiques, etc.

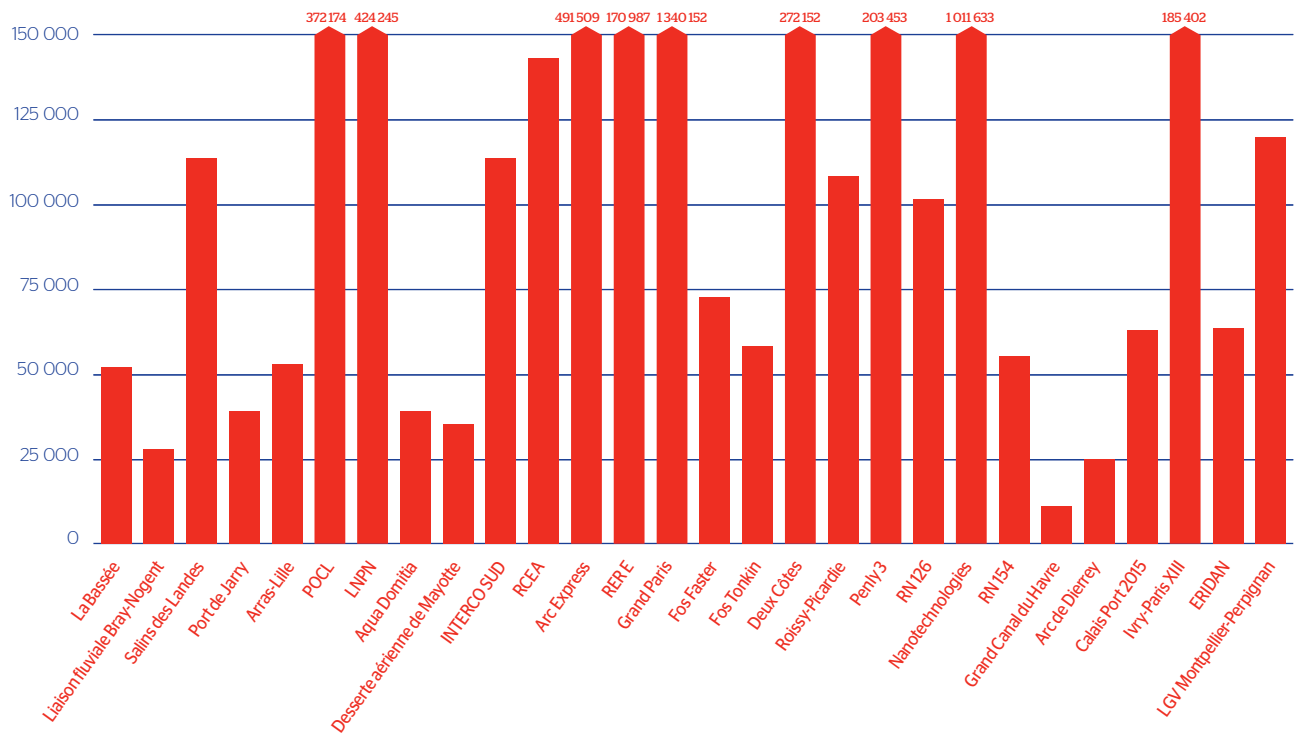
Visites sur les sites des CPDP – 2008-2012



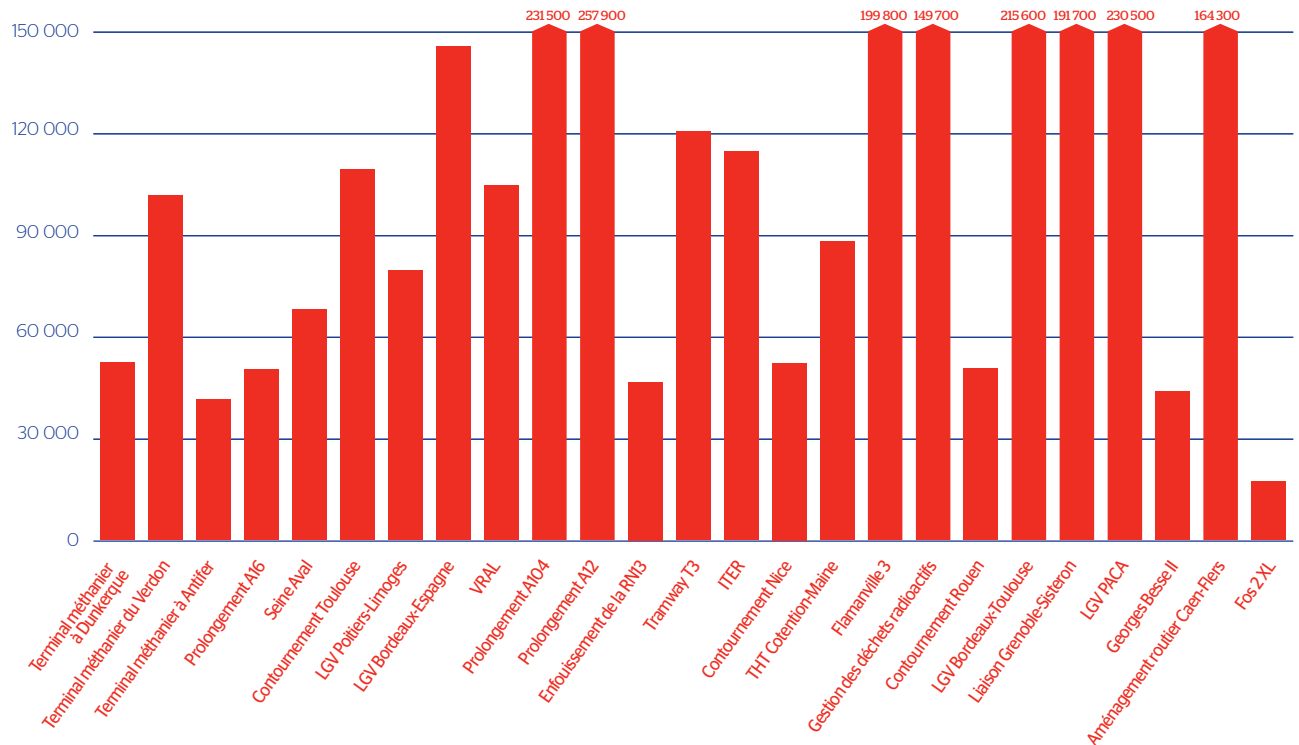
Visites sur les sites des CPDP – 2002-2007



Pages consultées sur les sites des CPDP – 2008-2012

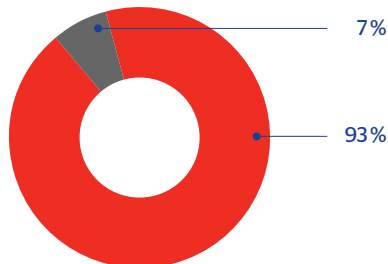


Pages consultées sur les sites des CPDP – 2002-2007



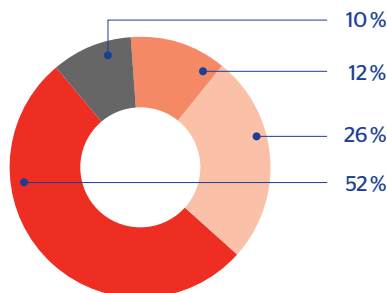
Analyses des questions-réponses évoquées dans le cadre des débats depuis la mise en place du système questions-réponses (2002-2012)

Nature des questions



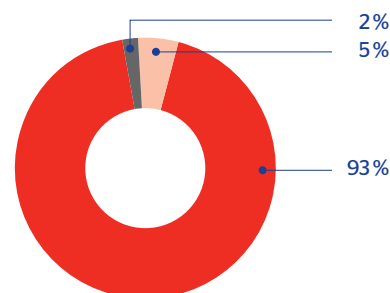
- Questions portant sur le débat
- Questions portant sur le projet

Principales thématiques concernant le projet



- Caractéristiques du projet
- Alternatives au projet
- Coûts du projet
- Impacts sur l'environnement et la santé

Principales thématiques concernant l'organisation du débat



- Organisation du débat
- Objectivité/composition de la CPDP
- Utilité du débat

Nombre total de visiteurs et de pages pour les sites des CPDP* – 2008-2012

NOM DU PROJET	VISITES	PAGES CONSULTÉES
Aménagement de la Bassée	12 962	52 100
Mise à grand gabarit de la liaison fluviale entre Bray-sur-Seine et Nogent-sur-Seine	50 012	27 992
Stockage souterrain de gaz naturel de Salins des Landes	37 201	113 670
Extension du Port de Jarry à la Guadeloupe	10 777	39 159
Reconstruction de la ligne de grand transport d'électricité entre Arras et Lille	10 544	52 835
Ligne à grande vitesse Paris-Orléans-Clermont-Ferrand-Lyon	278 268	372 174
Ligne nouvelle Paris - Normandie	124 353	424 245
Extension du réseau hydraulique régional de Languedoc-Roussillon : Aqua Domitia	8 186	39 012
Réalisation d'une piste longue adaptée aux vols long-courriers à Mayotte	16 305	35 218
Interconnexion Sud des Lignes à grande vitesse en Ile-de-France	37 201	113 670
Accélération de la mise à 2x2 voies de la Route Centre Europe Atlantique RN79-RN70 Montmarault - Mâcon - Chalon-sur-Saône	46 071	143 220
Arc Express	111 261	491 509
Prolongement du RER E à l'Ouest	55 607	170 987
Réseau de transport public du Grand Paris	241 819	1 340 152
Construction du terminal méthanier Fos Faster à Fos-sur-Mer	24 836	72 570
Construction d'un nouveau réservoir et d'un nouvel appontement dans le but de prolonger l'exploitation du terminal méthanier Fos Tonkin	23 035	58 159
Parc éolien en mer des Deux Côtes	88 600	272 152
Liaison ferroviaire Roissy-Picardie	37 911	108 248
Penly 3 : réacteur de type EPR	75 629	203 453
Accélération de l'aménagement de la RN 126 entre Castres et Toulouse	18 541	101 594
Débat public sur des Options générales en matière de développement et de régulation des nanotechnologies	186 633	1 011 633
Achèvement de l'aménagement de la RN 154 par mise en concession autoroutière	12 312	55 227
Extension des infrastructures portuaires et prolongement du grand canal du Havre	23 603	11 176
Arc de Dierrey : canalisation de transport de gaz naturel entre Cuvilly et Voisines	6 498	25 056
Extension et développement du port de Calais	15 363	62 806
Centre de valorisation biologique et énergétique des déchets à Ivry-Paris XIII	50 083	185 402
ERIDAN : construction d'une canalisation de gaz naturel entre Saint-Avis et Saint-Martin-de-Crau	7 836	63 459
Ligne ferroviaire Montpellier-Perpignan	25 145	119 895
Moyenne 2008-2012	58 450	205 956

*Le nombre de visiteurs et de pages visitées s'étend de l'ouverture du site à sa clôture consécutive au débat.

Nombre total de visiteurs et de pages pour les sites des CPDP* – 2003-2007**

NOM DU PROJET	VISITES	PAGES CONSULTÉES
Terminal méthanier à Dunkerque	10 184	52 356
Implantation d'un terminal méthanier sur la commune du Verdon-sur-Mer	19 569	101 621
Construction d'un terminal méthanier à Antifer	8 560	41 521
Prolongement de l'autoroute A 16 de l'Isle-Adam à la Francilienne	10 334	50 369
Refonte de l'usine Seine-Aval	13 825	67 898
Grand contournement autoroutier de Toulouse	25 444	109 313
Ligne à grande vitesse Poitiers-Limoges	21 000	79 400
Prolongement de la LGV Sud Europe Atlantique entre Bordeaux et la frontière espagnole	37 800	145 400
Problématique des transports dans la Vallée du Rhône et sur l'arc languedocien	24 000	104 500
Projet autoroutier de la Francilienne A 104, de Cergy-Pontoise à Poissy	45 400	231 500
Prolongement de l'A 12	43 300	257 900
Enfouissement de la RN 13 à Neuilly	11 800	46 600
Extension du tramway des Maréchaux (T3) à Paris	31 300	120 300
ITER en Provence	29 600	114 500
Contournement routier de Nice	14 000	52 200
Ligne à très haute tension Cotentin-Maine	23 300	88 100
Flamanville 3	59 000	199 800
Gestion des déchets radioactifs de haute activité et de moyenne activité à vie longue	49 600	149 700
Contournement routier Est de Rouen	13 200	50 700
Ligne à grande vitesse Bordeaux-Toulouse	54 600	215 600
Liaison routière entre Grenoble et Sisteron	45 000	191 700
Ligne à grande vitesse Provence-Alpes-Côtes d'Azur	48 000	230 500
Georges Besse II - Renouvellement de l'usine d'enrichissement d'uranium Georges-Besse à Tricastin	16 000	43 700
Aménagement de l'itinéraire Caen-Flers (section Boulon-Flers)	31 100	164 300
Fos 2 XL	4 100	17 200
Moyenne 2003-2007	27 601	117 067

* Le nombre de visiteurs et de pages visitées s'étend de l'ouverture du site à sa clôture consécutive au débat.

** Ce tableau ne prend pas en compte le projet de liaison autoroutière Troyes-Auxerre-Bourges, le maître d'ouvrage ayant abandonné le projet avant l'organisation du débat public, ni des sites de débat public gérés directement par le maître d'ouvrage et les sites des trois premiers débats organisés par des CPDP antérieurs au site type des CPDP.

Moyenne 2008-2012	58 450	205 956
Moyenne 2003-2007	27 601	117 067
MOYENNE 2003-2012	43 898	164 027

Le coût du débat public

Le code de l'environnement précise dans ses articles L. 121-9 III, R. 121-15 et R. 121-16 que les dépenses relatives à l'organisation matérielle du débat sont à la charge du maître d'ouvrage, à l'exception des expertises complémentaires qui sont à la charge de la CNDP, ainsi que les indemnités et frais de transport et de séjour des membres des Commissions particulières.

Dès lors, le « coût du débat » est la somme des dépenses d'organisation matérielle à la charge du maître d'ouvrage, et de celle à la charge de la CNDP. Les tableaux pages 107 à 109 les récapitulent.

On constate que le débat le moins coûteux est de 300 000 euros et le plus coûteux, de 4 017 200 euros.

Sur 55 débats analysés, 31 ont été d'un coût inférieur à 1 million d'euros. Toutefois, hors débat spécifique, le coût moyen d'un débat pour le maître d'ouvrage est légèrement supérieur à 800 000 euros. Avec les mêmes conditions, la part des dépenses à la charge de la Commission nationale est de l'ordre de 50 000 euros, variable en fonction de l'existence et de l'importance des éventuelles expertises complémentaires.

Les dépenses d'organisation matérielle du débat sont de différentes natures et répondent aux besoins suivants :

Besoins en personnel : il s'agit en premier lieu du recrutement d'un secrétaire général, pivot du fonctionnement de la Commission,

et d'un secrétariat recruté spécifiquement pour le temps de la préparation et du déroulement du débat.

Besoins en locaux : ces locaux doivent être indépendants des sites administratifs et a fortiori des locaux du maître d'ouvrage; ils doivent comporter les équipements et moyens de fonctionnement matériels de la Commission (téléphone, informatique, photocopieur...).

Besoins liés à la création du site Web : la Commission nationale a fait réaliser un site Internet reproductible au bénéfice des Commissions particulières du débat public afin d'éviter la charge de reconstruire un site à chaque débat et, donc, d'alléger le coût des débats. Les éléments de coût qui demeurent à la charge du maître d'ouvrage sont modestes.

Besoins en logistique : il s'agit d'une part de l'organisation matérielle des réunions publiques (régisseur), d'autre part de la conception, de l'impression et de la diffusion des documents du débat.

Besoins en conseils : conseil stratégique, conseil en matière de communication, conseil pour les relations avec la presse. Tous ces conseils peuvent faire l'objet de propositions conjointes ou distinctes.



Le coût moyen d'un débat

- pour le maître d'ouvrage est de l'ordre de 800 000 euros,
- pour la Commission nationale, de 50 000 euros variable en fonction des expertises complémentaires éventuelles.



Coûts des débats organisés par la CNDP et animés par une CPDP – 2008-2012

NOM DU PROJET	DÉPENSES ENGAGÉES PAR LA CPDP PAYÉES PAR LE MAÎTRE D'OUVRAGE (A)	DÉPENSES ENGAGÉES PAR LA CPDP PAYÉES PAR LA CNDP (B)	TOTAL (A) + (B)	COÛT DU PROJET EN EUROS*	COÛT DU DÉBAT/ COÛT DU PROJET EN %
Stockage souterrain de gaz naturel de Salins des Landes	608 000	45 000	653 000	650 000 000	0,10
Extension du port de Jarry à la Guadeloupe	446 000	37 700	483 700	160 000 000	0,30
Ligne nouvelle Paris-Normandie*	1 509 000	123 000	1 632 000	12 500 000 000	0,01
Aménagement de la Bassée	742 000	29 000	771 000	495 000 000	0,16
Ligne à grande vitesse Paris-Orléans-Clermont-Ferrand-Lyon*	1 955 000	78 000	2 033 000	13 100 000 000	0,02
Mise à grand gabarit de la liaison fluviale entre Bray-sur-Seine et Nogent-sur-Seine	729 000	45 000	774 000	200 000 000	0,39
Extension du réseau hydraulique régional de Languedoc-Roussillon : Aqua Domitia	766 000	50 000	816 000	200 000 000	0,41
Reconstruction de la ligne de grand transport d'électricité entre Arras et Lille	733 000	58 000	791 000	95 000 000	0,83
Réseau de transport public du Grand Paris*	3 922 000	95 200	4 017 000	22 450 000 000	0,02
Réalisation d'une piste longue adaptée aux vols long-courriers à Mayotte	713 000	5 000	718 000	230 000 000	0,31
Interconnexion Sud des Lignes à grande vitesse en Ile-de-France	795 000	57 000	852 000	2 450 000 000	0,03
Accélération de la mise à 2x2 voies de la Route Centre Europe Atlantique RN79-RN70 Montmarault - Mâcon - Chalon-sur-Saône	946 000	78 000	1 024 000	950 000 000	0,11
Prolongement du RER E à l'Ouest	996 000	31 000	1 027 000	2 500 000 000	0,04
Construction d'un nouveau réservoir et d'un nouvel appontement dans le but de prolonger l'exploitation du terminal méthanier de Fos Tonkin	517 000	59 000	576 000	200 000 000	0,29
Construction du terminal méthanier Fos Faster à Fos-sur-Mer	481 000	52 000	533 000	800 000 000	0,07
Parc éolien en mer des Deux Côtes	772 500	36 000	808 500	1 800 000 000	0,04
Arc Express*	2 050 000	53 000	2 103 000	7 700 000 000	0,03
Liaison ferroviaire Roissy-Picardie	885 000	35 000	920 000	255 000 000	0,36
Penly 3 : réacteur de type EPR	972 000	158 000	1 130 000	4 000 000 000	0,03
Centre de valorisation biologique et énergétique des déchets à Ivry-Paris XIII	815 600	65 000	880 600	750 000 000	0,12
Accélération de l'aménagement de la RN126 entre Castres et Toulouse	1 239 000	59 000	1 298 000	300 000 000	0,43
Arc de Dierrey : canalisation de transport de gaz naturel entre Cuvilly et Voisines	644 400	30 000	674 400	650 000 000	0,10
Achèvement de la RN154	550 000	40 000	590 000	700 000 000	0,08
Extension des infrastructures portuaires et prolongement du grand canal du Havre	1 008 995	79 000	1 087 995	200 000 000	0,54
ERIDAN : construction d'une canalisation de gaz naturel entre Saint-Avis et Saint-Martin-de-Crau	560 730	60 000	620 730	600 000 000	0,10
Extension et développement du port de Calais	685 400	56 000	741 400	400 000 000	0,19
Ligne ferroviaire Montpellier-Perpignan	1 152 000	83 000	1 235 000	3 650 000 000	0,03
Total 2008-2012	27 193 625	1 596 700	28 790 325	77 985 000 000	
MOYENNE 2008-2012	772 071	54 248	826 318	966 739 130	0,09

*exclus du calcul des moyennes en raison de la spécificité des débats et de leurs coûts particuliers.

Coûts des débats organisés par la CNDP et animés par une CPDP – 2002-2007*

NOM DU PROJET	DÉPENSES ENGAGÉES PAR LA CPDP PAYÉES PAR LE MAÎTRE D'OUVRAGE (A)	DÉPENSES ENGAGÉES PAR LA CPDP PAYÉES PAR LA CNDP (B)	TOTAL (A) + (B)	COÛT DU PROJET EN EUROS*	COÛT DU DÉBAT/ COÛT DU PROJET EN %
Construction d'un terminal méthanier à Antifer	533 000	41 000	574 000	500 000 000	0,11
Terminal méthanier à Dunkerque	497 000	52 000	549 000	500 000 000	0,11
Implantation d'un terminal méthanier sur la commune du Verdon-sur-Mer	762 000	42 000	804 000	450 000 000	0,18
Grand contournement autoroutier de Toulouse	1 063 000	65 000	1 128 000	950 000 000	0,12
Refonte de l'usine Seine-Aval	1 056 000	38 000	1 094 000	500 000 000	0,22
Prolongement de l'autoroute A 16 de l'Isle-Adam à la Francilienne	988 000	33 000	1 021 000	200 000 000	0,51
Prolongement de la LGV Sud Europe Atlantique entre Bordeaux et la frontière espagnole**	2 200 000	142 000	2 342 000	3 250 000 000	0,07
Ligne à grande vitesse Poitiers-Limoges	891 000	60 000	951 000	1 200 000 000	0,08
Projet autoroutier de la Francilienne A 104, de Cergy- Pontoise à Poissy**	1 870 000	40 000	1 910 000	1 500 000 000	0,13
Prolongement de l'A12	959 000	57 000	1 016 000	460 000 000	0,22
Extension du tramway des Maréchaux (T3) à Paris	936 000	35 000	971 000	557 000 000	0,17
Ligne à très haute tension Cotentin-Maine	1 161 000	111 000	1 272 000	200 000 000	0,64
Enfouissement de la RN 13 à Neuilly	996 000	32 000	1 028 000	480 000 000	0,21
Contournement routier de Nice	916 000	53 000	969 000	1 200 000 000	0,08
Flamanville 3**	2 473 000	110 000	2 583 000	2 800 000 000	0,09
Contournement routier Est de Rouen	563 000	37 000	600 000	360 000 000	0,17
Ligne à grande vitesse Bordeaux-Toulouse	1 200 000	64 000	1 264 000	3 000 000 000	0,04
Ligne à grande vitesse Provence-Alpes-Côtes d'Azur**	1 800 000	122 000	1 922 000	4 000 000 000	0,05
Liaison routière entre Grenoble et Sisteron	929 000	79 000	1 008 000	1 400 000 000	0,07
Fos 2 XL	300 000	20 000	320 000	153 000 000	0,21
ITER en Provence	771 000	93 000	864 000	4 500 000 000	0,02
Liaison autoroutière Amiens-Lille-Belgique	727 000	65 000	792 000	1 000 000 000	0,08
Contournement autoroutier de Bordeaux	900 000	35 000	935 000	680 000 000	0,14
Liaison ferroviaire directe entre Paris et Roissy - CDG Express**	1 430 000	46 000	1 476 000	663 000 000	0,22
Ligne à très haute tension entre la France et l'Espagne***	1 203 000	46 000	1 249 000	83 000 000 (700 000 000)	1,52 (0,25)
Ligne électrique à très haute tension de Lyon à Chambéry	621 000	37 000	658 000	90 000 000	0,73
Aéroport de Notre-Dame-des-Landes	870 000	89 000	959 000	450 000 000	0,21
Réservoir de soutien d'étiage de Charlas	569 000	47 000	616 000	256 000 000	0,24
Total 2002-2007	29 184 000	1 691 000	30 875 000	31 299 000 000	
MOYENNE 2002-2007	843 957	53 522	897 478	867 545 455	0,11

* Ce tableau prend en compte quatre débats ayant fait l'objet d'une saisine avant novembre 2002 mais ne prend pas compte les débats publics sur des options générales ni sur le projet de liaison autoroutière Troyes-Auxerre-Bourges, le maître d'ouvrage l'ayant abandonné avant le débat public.

** exclus du calcul des moyennes en raison de la spécificité des débats et de leurs coûts particuliers.

*** Après le débat le nouveau projet est évalué à 700 000 000 euros.

Moyenne 2008-2012	772 071	54 248	826 318	966 739 130	0,09
Moyenne 2002-2007	843 957	53 522	897 478	867 545 455	0,11
MOYENNE 2002-2012	808 814	53 885	861 898	918 244 444	0,1

Coûts des débats sur les grandes options générales en matière d'environnement et d'aménagement – 2002-2012

NOM DU PROJET	DÉPENSES ENGAGÉES PAR LA CPDP PAYÉES PAR LE MAÎTRE D'OUVRAGE (A)	DÉPENSES ENGAGÉES PAR LA CPDP PAYÉES PAR LA CNDP (B)	TOTAL (A) + (B)
Développement et régulation des nanotechnologies	3 223 800	60 000	3 283 800
Problématique des transports dans la vallée du Rhône et sur l'Arc languedocien	2 369 000	68 000	2 437 000
Gestion des déchets radioactifs de haute activité et d'activité moyenne à vie longue	2 464 000	43 000	2 507 000

Après le débat public

Le maître d'ouvrage doit tout d'abord motiver sa décision. Cette exigence s'est renforcée depuis 2002 et les raisons des choix effectués sont de plus en plus détaillées. Dans les trois mois qui suivent sa décision, le maître d'ouvrage doit décider du principe et des conditions de poursuite du projet.

Depuis 2002, seuls 11 des 61 débats organisés sur un projet n'ont conduit à aucune modification de celui-ci.

Mais l'après-débat public ne s'arrête pas à la décision du maître d'ouvrage, il se poursuit jusqu'à la livraison des travaux. La loi du 10 juillet 2010 dite « Grenelle II » dispose que « le maître d'ouvrage informe la Commission nationale, pendant la phase postérieure au débat public jusqu'à l'enquête publique, des modalités d'information et de participation du public mis en œuvre ainsi que de sa contribution à l'amélioration du projet » (article L. 121-13).

Après

le débat public

P. 112 – **Les décisions du maître d'ouvrage**
P. 118 – **Le suivi des projets après le débat public**

Les décisions du maître d'ouvrage

Dans les trois mois qui suivent la publication du compte-rendu du président de la CPDP et du bilan du président de la CNDP, le maître d'ouvrage ou la personne publique en charge du projet doit rendre publique sa décision quant au principe et aux conditions de la poursuite du projet, ce qui est une des dispositions nouvelles du code de l'environnement introduite par la loi de 2002. Il doit dire s'il maintient ou non le projet, s'il le modifie ou s'il le suspend.

Le sens et le contenu de cette décision sont tout naturellement, pour le public, un moyen de mesurer l'efficacité du débat public. En effet, pour beaucoup, si le projet a été modifié, abandonné ou suspendu, il en sera déduit que le débat a été efficace. Parfois, il arrive aussi que plusieurs solutions soient soumises à débat ou même qu'une solution soit proposée ou dégagée en cours de débat, et l'on reconnaît alors tout autant le rôle essentiel qu'il aura joué dans l'évolution du projet.

Sur les **61 décisions des maîtres d'ouvrage**⁽¹⁾ du tableau des pages 114 à 117, moins du tiers ont retenu la poursuite du projet « tel quel » ; il existe une très grande diversité dans les décisions adoptées par les maîtres d'ouvrage en fonction de l'importance des échanges et des réflexions qui se sont déroulés pendant

1. Il s'agit des débats organisés, donc ne prenant pas en compte les débats en attente d'organisation, ni le débat sur le projet d'extension du port de plaisance de Saint-Laurent du Var. En effet, ce projet a changé de maître d'ouvrage, la volonté d'organiser un débat public n'a pas été confirmée.



le débat. En effet, sur ces 61 décisions des maîtres d'ouvrage :

- 6 ont décidé de poursuivre le projet
- 11 maintiennent le projet tel quel
- 25 choisissent une option apparue au cours du débat ou soumise au débat
- 30 modifient ou complètent le projet
- 6 suspendent ou abandonnent le projet⁽²⁾.

Nous avons commenté chaque année, dans les différents rapports d'activité, le sens des décisions adoptées par les maîtres d'ouvrage, mais leur formulation n'est pas moins importante au regard de la crédibilité du débat. Sur ce point, plusieurs évolutions, demandées par la CNDP, ont été progressivement prises en compte.

La motivation de la décision par les maîtres d'ouvrage

Même si la loi ne le dit pas expressément, il est opportun – et conforme aux dispositions de la Convention d'Aarhus (article 6§8) – que le maître d'ouvrage explicite, au regard des positions et des arguments exprimés dans le cadre du débat public, les raisons qui le conduisent à prendre telle ou telle décision. Cette nécessité

a été exprimée dès le retour d'expérience organisé par la CNDP à la Maison de la chimie en juin 2004. Elle a fait l'objet d'une demande expresse de la CNDP et on peut observer une très nette évolution dans les décisions des maîtres d'ouvrage, à tel point que l'on peut dire que cette exigence est désormais acceptée comme pratique courante. Les décisions des maîtres d'ouvrage sont devenues de plus en plus détaillées et rappellent de façon de plus en plus précise les raisons qui les ont conduits à opter pour telle ou telle solution.

Mais surtout, on y trouve désormais presque toujours un rappel des objectifs du projet, une série de points que devront préciser les études d'avant-projet sommaire et l'engagement de la mise en place d'un dispositif d'information et d'échange jusqu'à la réalisation des travaux.

On constate désormais dans ces décisions la prise en compte de tous les problèmes soulevés à l'intérieur de la problématique que le débat a lui-même dessinée. On pourrait même parler de décision du maître d'ouvrage en fonction des « conséquences » qu'il tire du débat. Les trois débats sur des options

générales illustrent parfaitement cette évolution en introduisant directement dans la décision le souci de suivre l'application des « conséquences » du débat au travers d'un dispositif spécifique post-débat alors que le code n'exigeait même pas que le maître d'ouvrage rende publique sa décision. Dans l'un des débats, celui relatif aux déchets nucléaires, cet agencement nommé « gouvernance de l'après-débat » a même été un des éléments essentiels du débat. L'évolution constatée entre 2002 et 2010 a été consacrée dans la loi Grenelle II, qui ajoute la disposition suivante à l'article L.121-13 : « [...] il (*le maître d'ouvrage*) indique également (*dans sa décision*) les mesures qu'il juge nécessaire de mettre en place pour répondre aux enseignements qu'il tire du débat public. » La même loi rend obligatoire pour le gouvernement de rendre publiques ses décisions prises à l'issue du débat qu'il a demandé à la CNDP d'organiser sur des options générales.



Sur 61 décisions des maîtres d'ouvrage,
moins du quart ont retenu la poursuite
du projet « tel quel ».

2. Le total obtenu dans ce tableau n'est pas représentatif du nombre de décisions des maîtres d'ouvrage prises à l'issue des débats publics dans la mesure où, dans une même décision, plusieurs options peuvent être validées.

Décisions des maîtres d'ouvrage* – 2008-2012

NOM DU PROJET	BILAN DE LA CNDP	DATE DE DÉCISION DES MAÎTRES D'OUVRAGE	TEL QUEL	CHOIX D'UNE OPTION APPARUE EN COURS DE DÉBAT OU D'UNE DES OPTIONS MISES AU DÉBAT	PROJET MODIFIÉ OU COMPLÉTÉ	SUSPENSION OU ABANDON DU PROJET	TOTAL
Mise à grand gabarit de la liaison fluviale entre Bray-sur-Seine et Nogent-sur-Seine	30/03/12	29/06/12		●			
Reconstruction de la ligne de grand transport d'électricité entre Arras et Lille	30/03/12	19/06/12			●		
Stockage souterrain de gaz naturel de Salins des Landes	19/03/12	18/06/12			●		
Aménagement de la Bassée	30/03/12	14/06/12			●		
Ligne à grande vitesse Paris - Orléans - Clermont-Ferrand - Lyon	20/03/12	07/06/12			●		
Extension du port de Jarry à la Guadeloupe	21/03/12	11/05/12			●		
Desserte aérienne de Mayotte	08/02/12	07/05/12			●		
Extension du réseau hydraulique régional Languedoc-Roussillon : Aqua Domitia	08/02/12	11/04/12	●				
Ligne nouvelle Paris-Normandie	21/03/12	05/04/12		●	●		
Total 2012			1	2	7		10
Réalisation des Villages Nature du Val d'Europe	27/07/11	29/09/11	●				
Interconnexion Sud des lignes à grande vitesse en Ile-de-France	12/07/11	22/09/11			●		
Accélération de la mise à 2x2 voies de la Route Centre Europe Atlantique RN79-RN70 Montmarault - Mâcon - Chalon-sur-Saône	29/03/11	24/06/11			●		
Arc Express	31/03/11	01/06/11		●	●		
Réseau de transport public du Grand Paris	31/03/11	26/05/11		●	●		
Construction du terminal méthanier Fos Faster à Fos-sur-Mer	16/02/11	13/05/11		●	●		
Construction d'un nouveau réservoir et d'un nouvel appontement dans le but de prolonger l'exploitation du terminal méthanier de Fos Tonkin	16/02/11	04/07/11	●				
Prolongement RER E à l'Ouest	07/02/11	09/02/11 et 17/03/11	●				
Total 2011			3	3	5		11

* les tableaux des décisions du maître d'ouvrage ne prennent pas en compte les débats publics sur des options générales.

Décisions des maîtres d'ouvrage – 2008-2012 (suite)

NOM DU PROJET	BILAN DE LA CNDP	DATE DE DÉCISION DES MAÎTRES D'OUVRAGE	TEL QUEL	CHOIX D'UNE OPTION APPARUE EN COURS DE DÉBAT OU D'UNE DES OPTIONS MISES AU DÉBAT	PROJET MODIFIÉ OU COMPLÉTÉ	SUSPENSION OU ABANDON DU PROJET	TOTAL
Parc éolien en mer des Deux Côtes	18/10/10	09/12/10			●		
Liaison ferroviaire Roissy-Picardie	24/09/10	25/11/10			●		
Penly 3 : réacteur de type EPR	24/09/10	26/10/10	●				
Accélération de l'aménagement de la RN126 entre Castres et Toulouse	26/03/10	25/06/10		●	●		
Achèvement de l'aménagement de la RN154 par mise en concession autoroutière	26/03/10	25/06/10			●		
Extension des infrastructures portuaires et prolongement du grand canal du Havre	24/03/10	25/06/10		●	●		
Arc de Dierrey : canalisation de transport de gaz naturel entre Cuvilly et Voisines	09/03/10	20/05/10			●		
Centre de valorisation biologique et énergétique des déchets à Ivry-Paris XIII	18/02/10	17/05/10		●	●		
Extension et développement du Port de Calais	25/01/10	21/04/10		●			
ERIDAN : construction d'une canalisation de gaz naturel entre Saint-Avit et Saint-Martin-de-Crau	05/01/10	25/03/10		●	●		
Total 2010			1	5	8		14
Ligne ferroviaire entre Montpellier et Perpignan	25/08/09	26/11/09		●	●		
Total 2009				1	1		2
Grand contournement autoroutier de Toulouse	18/04/08	16/07/08				●	
Prolongement de l'A16 entre L'Isle-d'Adam et la Francilienne	18/04/08	16/07/08		●	●		
Construction d'un terminal méthanier à Antifer	18/04/08	10/07/08		●	●		
Refonte de l'usine Seine-Aval	18/04/08	10/07/08			●		
Terminal méthanier à Dunkerque	18/04/08	06/06/08 et 30/06/08			●		
Implantation d'un terminal méthanier sur la commune du Verdon-sur-Mer	18/04/08	06/06/08				●	
Liaison autoroutière Troyes-Auxerre-Bourges						●***	
Total 2008				2	4	3	7
TOTAL 2008-2012			5	13	25	3	44
TOTAL 2003-2012			11	25	30	6	72**

**Le total obtenu dans ce tableau n'est pas représentatif du nombre de décisions des maîtres d'ouvrage prises à l'issue des débats publics dans la mesure où, dans une même décision, plusieurs options peuvent être validées.

*** Cette décision a été prise avant l'organisation du débat public.

Décisions des maîtres d'ouvrage – 2003-2007*

NOM DU PROJET	BILAN DE LA CNDP	DATE DE DÉCISION DES MAÎTRES D'OUVRAGE	TEL QUEL	CHOIX D'UNE OPTION APPARUE EN COURS DE DÉBAT OU D'UNE DES OPTIONS MISES AU DÉBAT	PROJET MODIFIÉ OU COMPLÉTÉ	SUSPENSION OU ABANDON DU PROJET	TOTAL
Développement portuaire de Bastia	10/07/07	26/09/07	●				
Prolongement de la LGV Sud Europe Atlantique entre Bordeaux et la frontière espagnole	30/01/07	08/03/07		●			
Ligne à grande vitesse Poitiers-Limoges	30/01/07	08/03/07		●			
Total 2007			1	2			3
Prolongement de la Francilienne A 104, de Cergy-Pontoise à Poissy	27/07/06	24/10/06		●			
Prolongement de l'A 12	17/08/06	24/10/06		●			
Enfouissement de la RN 13 à Neuilly	10/07/06	09/10/06			●		
Extension du tramway des Maréchaux (T3) à Paris	12/06/06	20/09/06		●			
Iter en Provence	12/06/06	14/09/06	●				
Contournement routier de Nice	26/04/06	20/07/06		●			
Ligne à très haute tension Cotentin-Maine	20/04/06	19/05/06	●				
Flamanville 3	11/04/06	04/05/06	●				
Ligne à grande vitesse Bordeaux-Toulouse	18/01/06	13/04/06		●			
Liaison routière entre Grenoble et Sisteron	19/12/05	06/03/06				●	
Contournement routier Est de Rouen	16/11/05	02/03/06			●		
Total 2006			3	5	2	1	11

*Ce tableau prend en compte quatre débats ayant fait l'objet d'une saisine avant novembre 2002.

Décisions des maîtres d'ouvrage – 2003-2007 (suite)

NOM DU PROJET	BILAN DE LA CNDP	DATE DE DÉCISION DES MAÎTRES D'OUVRAGE	TEL QUEL	CHOIX D'UNE OPTION APPARUE EN COURS DE DÉBAT OU D'UNE DES OPTIONS MISES AU DÉBAT	PROJET MODIFIÉ OU COMPLÉTÉ	SUSPENSION OU ABANDON DU PROJET	TOTAL
Ligne à grande vitesse Provence - Alpes - Côtés d'Azur	08/09/05	06/12/05		●			
Nouvelle route du littoral et tram-train à la Réunion	19/01/05	30/03/05			●		
George Besse II - renouvellement de l'usine d'enrichissement d'uranium à Tricastin	20/12/04	21/02/05	●				
Total 2005			1	1	1		3
Aménagement routier de l'itinéraire Caen-Flers (section boulon-Flers)	15/07/04	24/09/04 et 22/11/04			●		
Fos 2XL	09/07/04	24/09/04	●				
Réservoir de soutien d'étiage de Charlas	19/02/04	23/06/04				●	
Liaison autoroutière Amiens-Lille-Belgique	19/03/04	17/06/04		●			
Contournement autoroutier de Bordeaux	20/02/04	14/05/04		●			
Liaison ferroviaire entre Paris et Roissy- CDG Express	13/02/04	13/05/04			●		
Total 2004				2	2	1	6
Aéroport de Notre-Dame-des-Landes	15/07/03	11/10/03		●			
Ligne à très haute tension entre la France et l'Espagne	15/07/03	02/10/03				●	
Ligne a très haute tension entre Lyon et Chambéry	25/05/03	27/06/03		●			
Total 2003				2		1	3
TOTAL 2003-2007			6	12	5	3	26
TOTAL 2003-2012			11	25	30	6	72

Le suivi des projets après le débat public

« La participation du public est assurée pendant toute la **phase d'élaboration** d'un projet, depuis l'engagement des études préliminaires jusqu'à la clôture de l'enquête publique. »

« La Commission nationale du débat public veille au respect de bonnes conditions d'information du public durant la **phase de réalisation** des projets dont elle a été saisie, jusqu'à la réception des travaux. »

- Ces deux dispositions du code de l'environnement définissent le rôle que doit avoir la Commission nationale du débat public en matière de suivi des projets. Ils ne concernent pas la même période (phase d'élaboration du projet d'une part, phase de réalisation de l'autre); ils ne visent pas le même objectif : la participation du public dans le premier cas, l'information du public dans le second.

Pour autant, la Commission nationale du débat public a toujours considéré qu'elle devait assurer le suivi des projets dont elle a été saisie. Cela correspond à une attente fréquemment exprimée par le public : celui-ci souhaite qu'après la phase intense d'échanges que constitue le débat public, le dialogue ne soit pas totalement interrompu.



• La Commission nationale du débat public s'est attachée donc à suivre d'une façon souple, et sachant s'adapter à la diversité des cas, les dossiers dont elle a été saisie dans la **phase de poursuite de l'élaboration du projet** :

- information périodique par le maître d'ouvrage sur les étapes suivantes;
- suivi par les membres de la CNDP, le président ou les vice-présidents ;
- recueil des difficultés signalées par des personnes ou des associations.

Des expériences formalisées ont été mises en œuvre pour la LGV PACA comme pour la LGV Poitiers-Limoges, par Réseau Ferré de France, qui a élaboré une Charte de la concertation postérieure au débat avec les acteurs et d'information du public, et qui a demandé à la CNDP de désigner une personnalité qui serait le garant de son application.

Cela a conduit également le directeur général d'Autoroutes du Sud de la France (ASF) à solliciter la nomination d'un garant de la bonne mise en œuvre d'une démarche de consultation des acteurs et d'information du public sur le projet d'aménagement visant à améliorer le cadre de vie des riverains et à la mise en œuvre des mesures de gestion et de régulation du trafic sur les autoroutes A7 et A9. Cette

démarche fait suite aux prescriptions de la décision ministérielle du 4 décembre 2006 consécutive au débat public de problématique sur la politique des transports dans la vallée du Rhône et sur l'Arc languedocien.

- Malgré ces exemples concrets de « suivi post-débat », il faut observer que dans un peu moins de la moitié des débats, la CNDP n'a pas été mise en condition d'exercer ce rôle.

Certes, l'implication de la Commission nationale dans le suivi de l'après-débat ne doit pas conduire à l'allongement de fait du débat lui-même ; mais la CNDP a poursuivi sa réflexion sur la manière dont elle devait suivre « l'après-débat ».

La Commission nationale a dans cet esprit fait des propositions lors du Grenelle de l'Environnement, qui se sont traduites dans l'article 246 de la loi Grenelle II aujourd'hui introduite dans le code de l'environnement (article L.121-13-1) :

- **la CNDP doit être informée par le maître d'ouvrage** des modalités de la concertation post-débat (information, participation du public, contribution à l'amélioration du projet) ;
- **la CNDP peut émettre avis et recommandations** sur ces modalités ;

– **le maître d'ouvrage peut demander la nomination** d'un garant par la CNDP.

- En ce qui concerne la **phase de réalisation du projet** (de l'enquête publique à la réception des travaux), la CNDP a estimé qu'elle devait à l'issue de la concertation post-débat, préciser au maître d'ouvrage, en donnant acte de la concertation menée, qu'il devrait continuer d'informer le public et faire connaître le dispositif mis en place à la CNDP.

• Le petit nombre de débats dont le projet est concrètement réalisé ne permet pas de se faire une opinion définitive sur l'importance et la qualité de la concertation postérieure au débat public jusqu'à l'enquête publique. Néanmoins, un examen attentif des projets mis en service après débat public montre que la poursuite du dialogue entre le public et le maître d'ouvrage après le débat a permis une réalisation du projet dans des conditions globalement satisfaisantes. La formalisation récente des modalités de la concertation postérieures au débat ne peut que renforcer cette évolution.



La Commission nationale du débat public a toujours considéré qu'elle devait assurer, en application de la loi, le suivi des projets dont elle a été saisie. La loi Grenelle II a formalisé les orientations prises par la CNDP.

La diffusion large et éclairée de la « culture du débat public »

Améliorer la lisibilité et la reconnaissance de l'activité de la CNDP pour diffuser au plus grand nombre la culture du débat public est un objectif essentiel. On peut considérer que la démarche de la CNDP a été dans ce domaine positive et que la reconnaissance par le grand public comme par les publics plus spécialisés s'est améliorée. Malgré cette démarche et le nombre de débats qui ont eu lieu sur le territoire, il apparaît aujourd'hui qu'il reste encore beaucoup à faire.

Le rôle pédagogique et méthodologique de la CNDP

- P. 122 – **La diffusion de la culture du débat public**
- P. 124 – **Soutien méthodologique auprès des collectivités territoriales**
- P. 124 – **Les actions de coopération**
- P. 126 – **La diffusion de la culture du débat public à l'étranger**
- P. 130 – **Les documents de référence**
- P. 131 – **Les séminaires internes complémentaires**

Le rôle pédagogique et méthodologique de la CNDP

La diffusion de la culture du débat public

— La CNDP a participé à la diffusion de la « culture du débat public », tant par la rédaction d'articles que par la participation à des colloques.

— Depuis 2002, c'est à plus **d'une soixantaine de colloques et séminaires** sur le thème de la participation du public que les présidents et les vice-présidents ont participé. Ce fut l'occasion de rappeler les règles d'organisation du débat public, son impact sur le processus décisionnel, et par là même d'accroître, devant des auditoires souvent composés de décideurs, la culture collective du débat public.

— Les **contributions écrites** s'attachent également à promouvoir la transmission d'une « culture du débat public ». Elles rappellent les grands principes du débat et ses principaux objectifs. L'accent est mis aussi sur la nécessaire neutralité de la CNDP, « tiers indépendant », que garantit son statut d'autorité administrative indépendante, et sur l'importance qu'elle présente comme facteur de qualité et de crédibilité du débat public. Les présidents ont aussi mis en avant



La Commission nationale s'attache à partager la « culture du débat public » avec des partenaires français ou étrangers.

le développement des moyens de communication dont dispose la Commission nationale pour mener à bien sa mission : site Internet de la CNDP, « site type » des CPDP, plaquettes de présentation, cahiers méthodologiques, réunions publiques, etc.

– Enfin, dans le rappel qui est fait des principaux objectifs du débat public, une attention toute particulière est attachée à celui **d'éclairer le choix des maîtres d'ouvrage**. Plusieurs exemples de projets adaptés, voire profondément modifiés après un débat public, sont à noter et permettent de répondre à la question souvent posée : « Quelles sont les incidences d'un débat sur le projet d'un maître d'ouvrage »

– Il est aussi intéressant de constater que de nombreux universitaires ont publié dans des revues spécialisées dans les dernières années. Un colloque, les 14 et 15 septembre 2006, à l'initiative de l'ICAM de Lille, de l'université de Lille-2, de l'INRETS, avec le concours de la CNDP, avait pour thème : « L'institution du débat public : état des lieux et perspectives de recherches ».

– Depuis 2008, la Commission nationale du débat public est membre d'un groupement d'intérêt scientifique,

ayant pour objet de développer la recherche sur la participation du public aux processus décisionnels et la démocratie participative. Signée le 3 novembre 2009, la convention constitutive du groupement d'intérêt scientifique Participation du public, décision, démocratie participative a pour partenaires la CNDP, le CNRS, l'INRETS, le CEMAGREF, l'ADEME, l'ARF, RFF, RTE et EDF.

Ce groupement est doté d'un conseil de groupement présidé par Patrick Duran, professeur des Universités, d'un conseil scientifique de 24 membres chargé de proposer au conseil de groupement un programme d'activités pluriannuel, d'en suivre l'exécution et d'en évaluer les résultats scientifiques, une direction confiée à Jean-Michel Fourniau, directeur de recherche (INRETS) et une conférence permanente composée d'un représentant de chaque laboratoire participant au groupement d'intérêt scientifique.

Depuis 4 ans, ce GIS s'est attaché à mettre en lumière l'importance des travaux francophones sur la participation et à mobiliser la communauté des chercheurs dans toutes les disciplines des sciences humaines et sociales. L'organisation d'un congrès, de journées doctorales et d'ateliers ainsi que la création de la revue Participations témoignent de l'accomplissement de ses missions.

Depuis 2012, ce GIS s'est également attaché à étudier les pratiques informelles de la participation et à renforcer le développement des ressources collectives sur la participation par la création d'un site Internet (www.participation-et-democratie.fr), d'un dictionnaire de la participation et d'un répertoire de recherches.

La convention a été renouvelée pour une nouvelle période de 4 ans (2013-2016).

– Au-delà de l'effort porté sur le développement de la pratique du débat public, la CNDP s'est attachée plus particulièrement à **dialoguer avec plusieurs types d'acteurs du débat public** afin d'améliorer la pratique du débat. Ainsi, la CNDP a également initié en 2004 une réflexion commune avec les **associations**. En 2005, la réflexion s'est plutôt orientée sur le rapport des **élus** au débat public et, en 2007, une réunion avec des **citoyens** ayant participé à des débats publics s'est tenue le 21 juin à la Cité des Sciences à Paris.

Cette rencontre entre des citoyens qui avaient participé à titre personnel à des débats publics et décideurs, praticiens du débat public, organisateurs et animateurs des débats, a permis de mieux percevoir les satisfactions,



les critiques ou frustrations de ceux qui ont pris la peine d'assister et de participer aux débats. En effet, certes, les acteurs institutionnels, économiques ou associatifs ont un rôle dans le débat public, mais celui-ci est ouvert, par principe, à tous, et chacun doit pouvoir s'y exprimer et en tirer ses propres conclusions.

Cette rencontre a été préparée par trois réunions régionales regroupant des groupes de citoyens volontaires afin de dégager les principaux thèmes qui furent débattus lors de la rencontre du 21 juin 2007. Ces conclusions sont disponibles sur le site Internet de la CNDP.

Soutien méthodologique auprès des collectivités territoriales

Le conseil régional du Nord-Pas-de-Calais a souhaité mettre en place un nouveau dispositif : «l'instance régionale du débat public». Il a fait appel à la Commission nationale qui l'a conseillé dans l'élaboration des étapes successives de cette démarche innovante. L'instance a vu le jour à l'automne 2012. Elle pour ambition d'éclairer l'action publique locale en collectant et synthétisant tous les

éléments d'appréciation d'un projet d'envergure et indépendante. Le 4 octobre 2012, la CNDP a été invitée à participer aux premiers ateliers du débat public organisés par la Mission débat public de la direction du développement durable, de la prospective et de l'évaluation du conseil régional Nord-Pas-de-Calais.

Les actions de coopération

Ces dernières années ont été l'occasion pour la CNDP de partager de manière plus intensive la « culture du débat public » avec des partenaires français ou étrangers et de constater ainsi que la France n'est pas en retard dans la mise en place des techniques de concertation.

La création d'un site commun avec le BAPE : 2005

Lors de sa création en 1995, la CNDP s'était largement inspirée des principes et des méthodes élaborés depuis longtemps par le BAPE. En novembre 2003, le président Mansillon se rendit au Québec sur invitation de Monsieur Harvey, alors président du BAPE. À cette occasion, ils décidèrent d'engager une démarche

de coopération entre les deux institutions et avec la Compagnie nationale des commissaires-enquêteurs (CNCE). Cela aboutit à un projet de coopération comprenant des missions, des stages réciproques et une fenêtre Internet conjointe à mettre en œuvre dans le courant de l'année 2005, que la 60^e Commission permanente de coopération franco-québécoise a accepté de soutenir. Dans ce cadre, le projet commun « Consultation publique en environnement » a été retenu. Ainsi, furent cofinancées par la France et le Québec six missions d'une semaine d'experts français au Québec et six missions d'une semaine d'experts québécois en France et la réalisation d'une fenêtre Internet de coopération revêtant la forme d'un site commun (www.participation-du-public.net) à la CNDP, au BAPE et à la CNCE; Le projet de coopération entre la CNDP, la CNCE et le BAPE s'inscrit dans une démarche de modernisation des façons de faire et de diversification des modalités de participation du public dans les processus décisionnels concernant l'environnement, l'aménagement du territoire et le développement durable. En effet, « que ce soit dans le cadre d'une audience publique confiée au BAPE, d'un débat public sous la responsabilité de la CNDP ou d'une enquête publique



réalisée par l'un des nombreux commissaires-enquêteurs de la CNCE, la consultation du public représente aujourd'hui une étape incontournable pour assurer le développement durable des territoires »⁽¹⁾.

Le site est en ligne depuis le 21 décembre 2005. Il est composé de trois rubriques correspondant aux trois institutions : BAPE, CNDP et CNCE. La rubrique consacrée à la CNDP se décompose en trois pages fixes⁽²⁾. Dans la première, apparaît le mot du président avec un renvoi au site de la CNDP en bas de page. La seconde rubrique propose une définition du statut et des moyens de la CNDP avec trois renvois en bas de page : le premier vers le rapport d'activité, le second vers la carte des saisines et des débats de la CNDP, le troisième vers les textes pertinents (lois et décrets). Enfin, la troisième page est consacrée à l'activité de la CNDP et propose un renvoi à la liste des décisions prises par la CNDP depuis 2002. Sur chacune de ces pages, apparaît un « bloc actualité » automatiquement remis à jour et qui comprend : les saisines en cours d'examen, les dernières décisions, les derniers communiqués, les derniers projets publiés et les colloques, séminaires...

Les missions du BAPE en France : 2005 et 2010

—
La coopération avec le BAPE témoigne d'une volonté de connaissance et d'enrichissement mutuel : « Les valeurs qui gouvernent le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement et les procédures qu'il a consolidées depuis sa création en 1978 peuvent inspirer la partie française, alors que la souplesse, l'originalité et la géométrie des façons de faire des organismes français représentent des paramètres incontournables pour l'amélioration de l'approche québécoise. » Cet objectif affiché sur le site commun n'est pas un vœu pieux. On en veut pour preuve la mission en France de la délégation du BAPE composée de la vice-présidente (Claudette Journault) et du chef du service des communications (Line Lévesque) en 2005.

Les premiers résultats de cette coopération se situent d'abord au niveau du **rayonnement des organismes et d'une meilleure connaissance de leurs activités**. Ils émergeront de la convergence des expertises qui s'expriment sur le site Internet. Ce site permet à tout un chacun de prendre connaissance des activités de ces trois organismes, de leurs initiatives, des nouveautés, des programmes de formation

spécifique, des colloques et congrès. Un deuxième résultat attendu concerne **l'amélioration des « façons de faire »**.

Les caractéristiques et les particularités des approches française et québécoise à l'égard des façons de faire constituent un éventail d'expériences pouvant avantageusement être mis à profit par les deux parties. L'objectif recherché de part et d'autre est de favoriser la participation du public au processus de décision en développant des façons de faire modulables, adaptables à la taille et à la nature des projets.

Un troisième résultat attendu concerne le **développement durable**. Dans un contexte où la consultation publique devient un des éléments importants pour assurer le développement durable sur le territoire, il est essentiel que les organisateurs du débat public approfondissent le concept et les principes qui le sous-tendent. Le BAPE a entrepris une veille sur la question. Le projet permettra à chaque organisme d'améliorer la compréhension de ce concept et d'améliorer la connaissance de l'application de ses principes, ainsi que de développer des outils d'analyse et de mesure pour la prise en compte du développement durable dans la réalisation des projets, en utilisant au mieux les nouvelles technologies



La déclaration commune entre le BAPE, la CNCE et la CNDP signée à Bordeaux le 26 mai 2011 porte sur le partage des connaissances et l'échange d'expertise en matière de participation publique. Elle vise à consolider les liens existants basés sur l'esprit de coopération entre les trois partenaires (...) afin de contribuer à l'évolution et à l'enrichissement des dispositifs de participation du public au Québec comme en France.

1. Source : page d'accueil du site www.participation-du-public.net.

2. On entend par page fixe une page où le contenu n'est pas appelé à être modifié régulièrement.

de l'information et l'interactivité.

Enfin, le projet permettra d'établir des bases de comparaison entre les façons de faire québécoise et française. Il est en effet souhaitable que chaque organisme puisse comparer ses activités avec celles des autres. Dans un contexte de gestion efficace et efficiente des ressources, il est intéressant d'examiner les détails des procédures, de comparer la qualité des services et d'analyser les coûts, les avantages et les inconvénients de chaque procédure. Cette coopération se poursuit et se poursuivra.

La visite, en février 2010, de M^e Pierre Renaud, président du BAPE, a une nouvelle fois renforcé ces relations.

Le 26 mai 2011, la CNDP a signé à Bordeaux **une déclaration commune⁽¹⁾ portant sur le partage des connaissances et l'échange d'expertise en matière de participation publique.** Cette charte entre le BAPE, la CNDP et la CNCE (Compagnie nationale) des commissaires enquêteurs) vise à consolider les liens existants basés sur l'esprit de coopération et à contribuer à l'évolution et à l'enrichissement des dispositifs de participation du public au Québec comme en France. La CNDP a également rendu visite à ses homologues québécois à l'automne

2011. Dans le cadre de cette collaboration franco-québécoise, le 14 juin 2012, la CNDP a été invitée à participer au colloque international sur l'évaluation environnementale pour une gestion durable des ressources minières, énergétiques et biologiques organisé par le Secrétariat international francophone pour l'évaluation environnementale (SIFEE) en collaboration avec le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs du Québec.

La diffusion de la culture du débat public à l'étranger

Dès sa création, la Commission nationale du débat public a suscité l'intérêt de nos voisins étrangers. La CNDP a reçu chaque année la visite d'une ou plusieurs délégations étrangères en ses locaux. Ainsi, de 2002 à 2007, la Chine et le Japon se sont montrés particulièrement intéressés par le processus du débat, sans oublier la Corée du Sud. De 2008 à 2012, la notoriété de la Commission nationale s'étant sensiblement développée, les visites en provenance de l'étranger se sont multipliées : le Japon et la Corée du Sud ont envoyé

de nouvelles délégations ; la CNDP a également reçu des visites allemandes, croates, italiennes, polonaises ou encore paraguayennes. La CNDP n'a pas rencontré que des représentants des administrations mais aussi des universitaires et des représentants d'associations.

L'objet de la visite de ces délégations était commun : à la suite de certains débats publics ayant marqué l'histoire de la Commission nationale ou touchant à des sujets aux problématiques transnationales (projet de gestion des déchets radioactifs de haute activité et de moyenne activité à vie longue ou le débat public sur des options générales en matière de développement et de régulation des nanotechnologies), ces visiteurs ont souhaité que leur soient exposées les méthodes utilisées par la CNDP afin de s'en inspirer dans certains domaines, dont celui de la gestion des conflits opposant l'administration à ses administrés.

Accueil des délégations étrangères

— En 2005, la CNDP a reçu deux délégations. Par une lettre du 24 janvier 2005, **la Fédération des syndicats d'ingénieurs des grandes entreprises** de construction japonaise a demandé à être reçue par la CNDP.



1. Voir déclaration p.149.

Cette organisation sert de lieu de réflexion sur l'avenir de la construction du dialogue entre les chefs d'entreprises et le public. La mission portait essentiellement sur l'image des grands projets d'infrastructures auprès des citoyens.

La CNDP a pu leur apporter son expérience tant sur l'information que sur la méthodologie du débat.

– La CNDP a également reçu en mars 2005 une délégation gouvernementale sud-coréenne avec les **directeurs des différents services du gouvernement sud-coréen**. Le sujet principal était les méthodes utilisées dans le cadre des débats sur les grands projets d'infrastructure afin de s'en inspirer, notamment pour gérer pour les conflits opposant l'administration à ses administrés. Le président Mansillon leur a présenté le rôle joué par la Commission, les moyens dont elle dispose, ainsi que quelques-unes des expériences de la CNDP.

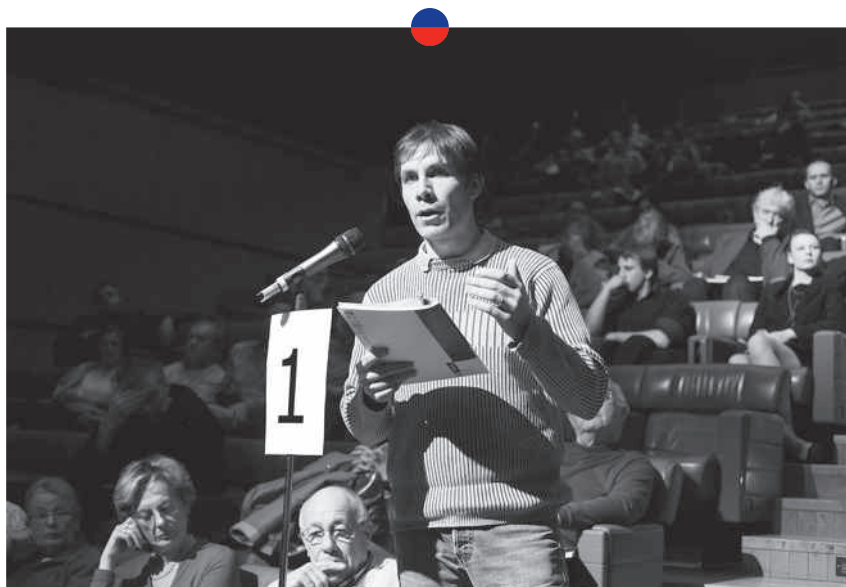
– En 2008, la CNDP a reçu deux délégations, l'une de la **Commission de l'énergie atomique du Japon (JAEC)** représentée par Miyako Matsuda, l'autre chinoise (composée d'**universitaires de Sciences Po China et du Constitutionalism Research Institute de la Chinese University of Politics and Law**). L'objet de ces deux

visites était commun. En effet, elles ont fait suite au débat public d'option générale sur la gestion des déchets radioactifs de haute activité et de moyenne activité à vie longue, connu à l'étranger. La délégation japonaise s'intéressait plus particulièrement aux procédures employées pour trouver les sites de stockage et sur les procédures françaises de participation du public. En effet, le Japon doit trouver des moyens de faire adhérer les citoyens aux décisions en la matière.

La Chine, pour sa part, prend conscience que les positions du public doivent être prises en compte, les décisions imposées étant de moins en moins acceptées.

– En 2009, Ruth Yabes, membre de l'**Association internationale pour la participation du public (AI2P)** a rencontré le président de la CNDP. L'IA2P fondée en 1990 appuie les organisations et les collectivités partout dans le monde en vue d'améliorer les processus de prise de décision en favorisant la participation du public. Cette rencontre a porté sur les modalités d'organisations des débats publics.

– La CNDP a, en outre, reçu la visite de Jong-Hun Chae, de l'**Institut coréen d'administration publique**, et Kim Suk-Min, du **bureau du Premier**



ministre sud-coréen, en décembre 2009. Il est, en effet, paru impératif pour la Corée de parvenir à trouver un moyen de favoriser l'adhésion de la population aux décisions qui pourraient être prises et qui ne recueillent qu'opposition ou indifférence.

– En septembre 2009, dans le cadre du **programme d'invitation des personnalités d'avenir de la direction de la Prospective du ministère des Affaires étrangères et européennes**, programme destinée à des jeunes à haut potentiel pour des séjours d'immersion et d'entretiens avec les responsables français, le président de la CNDP a reçu Yan Speranza, directeur exécutif de la **fondation Moises Bertoni**. Il s'agit d'une organisation non gouvernementale dédiée au développement durable au Paraguay. La rencontre a porté sur les procédures du débat public et sur le fonctionnement de la CNDP.

– En septembre 2010, Hyung-Seo Park, **directeur du Korea Research Institute for Human Settlements (KRIHS)** a rendu visite à la CNDP. Cette troisième visite coréenne s'inscrivait dans le cadre du programme de recherche sur la réflexion régionale et nationale sur le conflit public en Corée du Sud.

– Le 11 octobre 2010, l'AI2P a invité la CNDP à participer à un séminaire portant sur la participation des exclus à l'Hôtel de Ville de Paris.

– En mai 2011, la CNDP a reçu la visite de Natasa Vujec, **secrétaire d'Etat croate à l'Énergie**. Cette visite a été organisée par le service nucléaire de l'ambassade de France en Italie et le service économique de l'ambassade de France en Croatie.

– Cette même année, **six fonctionnaires de l'État fédéré de Bavière (Allemagne)**, dont une représentante de la ville de Munich, ont été accueillis par la CNDP dont ils souhaitaient découvrir les missions et fonctions.

– En juin 2011, la CNDP a reçu la visite du **Comité présidentiel pour la cohésion sociale de la République de Corée du Sud**.

– En novembre 2011, la **JAEC** a de nouveau rendu visite à la CNDP dans le cadre d'une étude sur la politique d'énergie nucléaire en France et les débats publics en la matière. Cette visite était liée à l'évolution du contexte nucléaire japonais suite à l'accident nucléaire de Fukushima du 11 mars 2011. Le gouvernement japonais a jugé pertinent d'étudier le processus du débat public tel qu'il



existe en France dans l'idée d'une éventuelle adaptation locale.

– En décembre 2011, l'École nationale d'administration a invité la CNDP à présenter la méthodologie et les principes du débat public « à la française » aux élèves de la *Krajowa Szkoła Administracji Publicznej* (équivalent de l'ENA en Pologne). Philippe Deslandes est intervenu sur le thème du processus de consultation publique dans le cadre de l'élaboration des politiques régionales en France.

– En mai 2012, une nouvelle **délégation sud-coréenne** est venue en France. Elle était composée de **membres des services du Premier ministre et de l'Institut d'administration publique**. Ces hauts fonctionnaires ont souhaité échanger sur les rôles et les missions de la CNDP dans l'optique d'une éventuelle mise en place d'une structure similaire en Corée du Sud.

– Enfin, en juin 2012, **la mairie de Turin** a demandé à rencontrer la CNDP. Le **département Mobilité et transport** souhaitait échanger sur le débat public dans le secteur du transport. Un projet de loi instaurant un débat public sur le modèle du système français est actuellement en cours de discussion au Parlement italien.

– En octobre 2012, une délégation coréenne a de nouveau été reçue par la CNDP. Il s'agissait de deux membres de l'**Anti-Corruption and Civil Rights Commission (ACRC)**.

La Corée du Sud, dans la diversité de ses représentants, est, comme en témoigne les nombreuses visites effectuées, très motivée pour mettre en oeuvre l'organisation de la participation du public à l'élaboration des décisions.

La CNDP à l'étranger

– Les 2 et 3 avril 2009, la CNDP a été invitée à participer au colloque « Démocratie participative en Italie et en Europe : expériences et prospectives », organisé à **Florence**. En effet, la loi régionale toscane sur la participation du public, adoptée peu de temps auparavant, faisait ses premiers pas en s'inspirant très largement du modèle français.

– En septembre 2009, la CNDP a participé à la conférence annuelle de l'AIZP à **San Diego (États-Unis)** sur le thème « la participation du public dans le processus décisionnel : faire des choix durables ».

– En 2010, la CNDP a rendu disponible le bilan du débat public sur des options en matière de développement et de régulation des nanotechnologies

en langue anglaise et l'a largement diffusé auprès des instances gouvernementales internationales ainsi qu'aux instituts de recherche directement concernés et à la presse spécialisée.

– Les 11 et 12 mars 2010, la CNDP a été à nouveau invitée à un colloque italien, cette fois-ci à l'université de Pérouse, sur « les règles de la participation : culture juridique et dynamique institutionnelle des processus participatifs ».

– Les 26 et 27 octobre 2010, la CNDP a participé à la conférence BICA (Borsa Internazionale della Comunicazione Ambientale) à **Rome (Italie)** pour présenter les méthodes et pratiques du débat public et de la concertation en France.

– Les 30 novembre et 1^{er} décembre 2011, le ministère catalan de gouvernance et relations institutionnelles a invité la CNDP à participer au séminaire organisé à **Barcelone (Espagne)** par le programme « Innovation et qualité démocratique » sur le thème « Le débat public, un instrument pour améliorer l'action politique ».

– Durant l'hiver 2011, **la municipalité de Côme (Italie)** a invité la CNDP



à participer à un atelier sur les alternatives possibles aux conseils de quartier, dans le cadre de la politique de la ville, tout en privilégiant et valorisant la participation citoyenne. La Commission nationale est intervenue sur la décentralisation administrative et la participation du public.

Les contacts, encore modestes, avec les pays étrangers, que la Commission nationale souhaite développer, laissent apparaître que le modèle français de débat public sur les grands projets et les grandes options, structure aujourd'hui rodée, intéresse ceux qui - à l'étranger - sont souvent encore dans une phase de réflexion et d'ébauche de solution. Notre système formalisé n'est certainement pas à transposer tel quel, mais il conforte ceux qui, parmi nos visiteurs, souhaitent trouver les méthodes pour développer chez eux ce qui semble aujourd'hui une nécessité : la participation du public.

Une étude comparative des procédures d'application de la Convention d'Aarhus de 2011 a en effet montré que la France reste bien placée en matière de mise en place et de respect des processus participatifs citoyens en comparaison avec les autres pays européens, notamment les pays du nord de l'Europe souvent cités en exemple.

Les documents de référence

La matière collectée au cours des retours d'expérience des débats et concertations organisés en 2002 et 2003 a donné lieu à des documents de natures différentes : les cahiers méthodologiques, le guide pour les débats locaux, une note sur le rôle du garant.

Les cahiers méthodologiques sont d'abord destinés aux présidents, aux membres et aux secrétariats de CPDP. Ils donnent des références pour préparer et conduire les débats publics sans cacher les hésitations que certains points peuvent susciter, et en explicitant les exemples dont les références sont issues. Progressivement, ils ont été plus largement distribués ce qui a permis d'élargir la diffusion de la culture du débat public.

Pour en faciliter l'accès, ils ont été rédigés en quatre fascicules :

- la Commission nationale, ses origines, son statut, ses missions ;
- la conception du débat public, ses principes, ses pratiques reconnues, ses documents, son organisation et sa dynamique ;
- la mise en œuvre du débat public,

le rôle du secrétaire général, la phase de préparation, la conduite du débat ;

- le catalogue des instruments, les réunions, les outils d'information et les outils d'expression du public.

Ces cahiers ont fait l'objet d'une réécriture au début de l'année 2007 en tenant compte de l'expérience accumulée depuis 2003. La répartition en quatre fascicules des précédents cahiers demeurerait. Une nouvelle édition, jointe au présent document, regroupe les quatre fascicules en un unique support désormais intitulé le « Cahier de méthodologie ».

Le guide du débat local est destiné aux commissions de pilotage ou aux garants de concertations volontaires engagées par les maîtres d'ouvrage.

Il constitue un recueil plus concentré des seuls éléments de méthode qui ont paru à la Commission adaptés à ces débats, sans rien abandonner des principes ni des bonnes pratiques reconnues. Elle affiche par ailleurs son souci permanent de ne prêter en rien le flanc à la critique d'alourdissement ou d'allongement des procédures ; c'est d'ailleurs une critique qu'on entend de moins en moins dans les régions où ont été réalisés des débats par des commissions locales en suivant ce guide.



La CNDP a publié 3 documents sur la participation du public :

- le cahier de méthodologie,
- le guide du débat local,
- une note sur le rôle du garant,

qui sont inclus dans le nouveau « le Cahier de méthodologie » joint à ce document.

Une note sur le rôle du garant a été produite à l'issue d'une réunion avec les garants des concertations organisées sous l'égide de la CNDP. Ils se sont réunis afin de partager leur retour d'expérience avec les membres de la Commission nationale. Trois types de garants étaient présents : garants de concertations recommandées, garants de concertations post-débat public et garants dans le cadre d'une concertation volontaire. Cet échange a servi de base de réflexion pour la rédaction des cahiers méthodologiques.

Les séminaires internes complémentaires

La Commission nationale du débat public a considéré qu'au-delà des documents, il était utile de réunir les présidents, membres et secrétaires généraux des Commissions particulières pour obtenir d'eux le retour de leurs expériences. À l'initiative de Philippe Marzolf, vice-président de la CNDP, ce fut le cas le 25 avril 2007 avec pour thème principal la **réflexion sur l'organisation du débat public**.

Les trois sujets évoqués par les 80 participants ont été les suivants :

– La préparation du débat public avec les acteurs

Quels sont les objectifs de la préparation du débat ? Quels sont les outils pour y concourir ?

– La « publicisation » du débat public

Quels sont les objectifs de la publicisation ? Quels outils adopter sur quel périmètre ? Comment s'appuyer sur les associations pour la publicisation de débat ? Comment mieux impliquer les médias ? Comment faire participer les scolaires et les étudiants ?

– Les réunions publiques et la conduite du débat

Quels sont les objectifs des réunions publiques ? Comment articuler les différents types de réunions pour y concourir ? Quelle doit être la posture de la CPDP ? Quelle technique d'animation adopter ?

Il est clairement apparu, au cours de ce séminaire, que l'objectif de l'analyse des pratiques est d'aider les Commissions particulières à choisir des outils d'information et d'expression adaptés, en fonction de la nature du projet, de son incidence territoriale, du contexte local, et de construire leur propre stratégie. En aucun cas,

il ne faut imposer une méthode type, surtout si elle ne consiste qu'à empiler les outils suggérés.



Les annexes

- P. 134 – **Historique des textes relatifs à la CNDP**
- P. 135 – **Directive européenne 2003/35/CE**
- P. 141 – **Code de l'environnement**
- P. 147 – **Décret relatif à l'organisation du débat public et à la CNDP**
- P. 147 – **Règlement intérieur de la CNDP**
- P. 148 – **Éthique et déontologie des membres des Commissions particulières du débat public**
- P. 149 – **Déclaration commune entre le BAPE, la CNCE et la CNDP**

1. Historique des textes relatifs à la CNDP

JO n°105 du 4 mai 2012

Décret n°2012-615 du 2 mai 2012 relatif à la sécurité, l'autorisation et la déclaration d'utilité publique des canalisations de transport de gaz, d'hydrocarbures et de produits chimiques.

JO n°226 du 29 septembre 2010

Décret n°2010-1133 du 28 septembre 2010 pris pour l'application de certaines dispositions de la loi n°2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris.

JO n°160 du 13 juillet 2010

Loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement dite « Grenelle II ».

JO n°0128 du 5 juin 2010

Loi n°2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris.

JO n°45 du 23 février 2010

Décret n°2010-164 du 22 février 2010 relatif aux compétences et au fonctionnement des juridictions administratives.

JO n°0179 du 5 août 2009

Loi n°2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'Environnement dite « Grenelle I ».

JO n°42 du 19 février 2008

Décret du 18 février 2008 portant nomination du président et des vice-présidents de la Commission nationale du débat public.

JO n°149 du 29 juin 2006

Loi n°2006-739 du 28 juin 2006 de programme relative à la gestion durable des matières et déchets radioactifs

JO n°303 du 30 décembre 2005

Arrêté du 22 décembre 2005 relatif aux frais et indemnités des membres de la Commission nationale du débat public et des Commissions particulières.

JO n°51 du 2 mars 2005

Loi constitutionnelle n°2005-205 du 1^{er} mars 2005 relative à la Charte de l'environnement

JO n°186 du 13 août 2003

Arrêté du 4 août 2003 portant institution d'une régie d'avances auprès de la Commission nationale du débat public.

JO n°176 du 1^{er} août 2003

Décret du 29 juillet 2003 portant nomination à la Commission nationale du débat public.

JO n°156 du 25 juin 2003

Directive européenne n°2003-35 du 26 mai 2003 du Parlement européen et du Conseil prévoyant la participation du public lors de l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement, et modifiant, en ce qui concerne la participation du public et l'accès à la justice, les directives 85/337/CEE et 96/61/CE du Conseil.

JO n°69 du 22 mars 2003

Arrêté du 11 mars 2003 relatif aux frais et indemnités des membres de la Commission nationale du débat public et des Commissions particulières.

JO n°248 du 23 octobre 2002

— Décret n°2002-1275 du 22 octobre 2002 relatif à l'organisation du débat public et à la Commission nationale du débat public.

JO n°221 du 21 septembre 2002

Décret n°2002-1187 du 12 septembre 2002 portant publication de la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (ensemble deux annexes), faite à Aarhus le 25 juin 1998.

JO n°209 du 7 septembre 2002

Décret du 5 septembre 2002 portant nomination du président et des vice-présidents de la Commission nationale du débat public.

JO n°51 du 1^{er} mars 2002

Loi n°2002-285 du 28 février 2002 autorisant l'approbation de la

convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (ensemble deux annexes).

JO n°50 du 28 février 2002

Loi n°2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité (codifiée).

JO n°288 du 12 décembre 2001

Décret n°2001-1176 du 5 décembre 2001 portant publication de la convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière (ensemble sept appendices), signée à Espoo (Finlande) le 25 février 1991.

JO n°37 du 13 février 2001

Arrêté du 12 février 2001 portant nomination du président de la Commission nationale du débat public.

JO n°90 du 15 avril 2000

Loi n°2000-328 du 14 avril 2000 autorisant l'approbation de la convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière (ensemble sept appendices).

JO n°168 du 23 juillet 1999

Décret n°99-630 du 21 juillet 1999 relatif à la Commission nationale du débat public.

JO n°96 du 24 avril 1997

Arrêté du 18 avril 1997 portant nomination du président de la Commission nationale du débat public.

JO n°110 du 11 mai 1996

Décret n°96-338 du 10 mai 1996 relatif à la consultation du public et des associations en amont des décisions d'aménagement, pris pour application de l'article 2 de la loi n°95-101 du 2 février 1995.

JO n°29 du 3 février 1995

Loi n°95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement.

2. Directive européenne 2003/35/CE

En réponse à la Convention d'Aarhus du 25 juin 1998 ratifiée le 8 juillet 2002 par la France, la directive européenne 2003/35/CE a été promulguée le 26 mai 2003.

Journal officiel n° L.156 du 25/06/2003 p. 0017 - 0025

Directive 2003/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 mai 2003 prévoyant la participation du public lors de l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement, et modifiant, en ce qui concerne la participation du public et l'accès à la justice, les directives 85/337/CEE et 96/61/CE du Conseil, le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne, vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 175, vu la proposition de la Commission⁽¹⁾, vu l'avis du Comité économique et social européen⁽²⁾, vu l'avis du Comité des régions⁽³⁾, statuant conformément à la procédure visée à l'article 251 du traité⁽⁴⁾, au vu du projet commun approuvé le 15 janvier 2003 par le Comité de conciliation,

considérant ce qui suit :

(1) La législation communautaire en matière d'environnement vise à contribuer à la préservation, à la protection et à l'amélioration de la qualité de l'environnement et à la protection de la santé humaine.

(2) La législation communautaire en matière d'environnement contient des dispositions permettant aux autorités publiques et autres organes de prendre des décisions susceptibles d'avoir une incidence notable sur l'environnement, ainsi que sur la santé et le bien-être des personnes.

(3) La participation effective du public à la prise de décisions permet à ce dernier de formuler des avis et des préoccupations pouvant être utiles pour les décisions en question et au décideur de tenir compte de ces avis

et préoccupations, ce qui favorise le respect de l'obligation de rendre des comptes et la transparence du processus décisionnel et contribue à sensibiliser le public aux problèmes de l'environnement et à obtenir qu'il apporte son soutien aux décisions prises.

(4) La participation, y compris celle des associations, organisations et groupes, et notamment des organisations non gouvernementales œuvrant en faveur de la protection de l'environnement, devrait dès lors être encouragée, y compris, entre autres, par la promotion de la formation du public en matière d'environnement.

(5) Le 25 juin 1998, la Communauté a signé la Convention CEE/ONU sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (Convention d'Aarhus). La législation communautaire devrait être correctement alignée sur cette Convention en vue de sa ratification par la Communauté.

(6) La Convention d'Aarhus a notamment pour objectif de garantir les droits de participation du public aux procédures décisionnelles en matière d'environnement afin de contribuer à sauvegarder le droit de tout un chacun de vivre dans un environnement propre à assurer sa santé et son bien-être.

(7) L'article 6 de la Convention d'Aarhus prévoit une participation du public aux décisions relatives aux activités particulières énumérées à son annexe I et aux activités non énumérées dans l'annexe I qui peuvent avoir un effet important sur l'environnement.

(8) L'article 7 de la Convention d'Aarhus prévoit une participation du public en ce qui concerne les plans et programmes relatifs à l'environnement.

(9) L'article 9, paragraphes 2 et 4, de la Convention à des procédures juridictionnelles ou autres permettant de contester la légalité, quant au fond et à la procédure, des décisions,

des actes ou omissions tombant sous le coup des dispositions de l'article 6 de la Convention relatives à la participation du public.

(10) Il convient de prévoir, pour certaines directives ayant trait à l'environnement en vertu desquelles les États membres sont tenus d'élaborer des plans et des programmes relatifs à l'environnement mais qui ne contiennent pas de dispositions suffisantes en ce qui concerne la participation du public, une participation du public conforme aux dispositions de la Convention d'Aarhus, et notamment à son article 7. D'autres actes législatifs communautaires pertinents prévoient déjà la participation du public à l'élaboration de plans et de programmes et, à l'avenir, des critères concernant la participation du public conformes à la Convention d'Aarhus seront intégrés dès le départ dans la législation pertinente.

(11) La directive 85/337/CEE du Conseil du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement⁽⁵⁾ et la directive 96/61/CE du Conseil du 24 septembre 1996 relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution⁽⁶⁾ devraient être modifiées afin d'être rendues parfaitement compatibles avec les dispositions de la Convention d'Aarhus, et notamment avec son article 6 et son article 9, paragraphes 2 et 4.

(12) Étant donné que l'objectif de l'action envisagée, à savoir contribuer à la mise en œuvre des obligations découlant de la Convention d'Aarhus, ne peut pas être réalisé de manière suffisante par les États membres et peut donc, en raison des dimensions et des effets de l'action, être mieux réalisé au niveau communautaire, la Communauté peut prendre des mesures conformément au principe de subsidiarité consacré à l'article 5 du traité. Conformément au principe de proportionnalité tel qu'énoncé audit article, la présente directive n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif, ont arrêté la présente directive :

ARTICLE PREMIER

Objectif

La présente directive vise à contribuer à la mise en œuvre des obligations découlant de la Convention d'Aarhus, en particulier :

- a) en prévoyant la participation du public lors de l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement;
- b) en améliorant la participation du public et en prévoyant des dispositions relatives à l'accès à la justice dans les directives 85/337/CEE et 96/61/CE du Conseil.

ARTICLE 2

Participation du public en ce qui concerne les plans et programmes

1. Aux fins du présent article, on entend par « public », une ou plusieurs personnes physiques ou morales et, conformément à la législation ou à la pratique du pays, les associations, organisations ou groupes constitués par ces personnes.

2. Les États membres veillent à ce que soient données au public, en temps voulu, des possibilités effectives de participer à la préparation et à la modification ou au réexamen des plans ou des programmes dont l'élaboration est prévue par les dispositions énumérées à l'annexe I.

À cette fin, les États membres veillent à ce que :

- a) le public soit informé, par des avis au public ou par d'autres moyens appropriés, tels que les moyens de communication électroniques lorsqu'ils sont disponibles, de toute proposition d'élaboration, de modification ou de réexamen de tels plans ou programmes, et à ce que les informations utiles concernant ces propositions soient mises à sa disposition, y compris, entre autres, les informations sur le droit de participer au processus décisionnel et sur l'autorité compétente à laquelle des observations ou des questions peuvent être soumises;
- b) le public soit habilité à formuler des observations et des avis, lorsque toutes les options sont envisageables, avant l'adoption des décisions concernant les plans et programmes;

c) lors de l'adoption de ces décisions, il soit tenu dûment compte des résultats de la participation du public;

d) après examen des observations et des avis du public, les autorités compétentes fassent des efforts raisonnables pour informer le public des décisions prises et des raisons et considérations sur lesquelles elles sont fondées, y compris l'information relative au processus de participation du public.

3. Les États membres identifient le public habilité à participer aux fins du paragraphe 2, y compris les organisations non gouvernementales qui remplissent toutes les conditions prévues par la législation nationale, telles que celles œuvrant en faveur de la protection de l'environnement. Les modalités précises de la participation du public au titre du présent article sont déterminées par les États membres afin de permettre au public de se préparer et de participer effectivement. Des délais raisonnables sont prévus afin que suffisamment de temps soit disponible pour chacune des étapes de la participation du public prévues par le présent article.

4. Le présent article ne s'applique pas aux plans et programmes répondant uniquement aux besoins de la défense nationale ou adoptés en cas de situations d'urgence à caractère civil.

5. Le présent article ne s'applique pas aux plans et programmes figurant à l'annexe I pour lesquels une procédure de participation du public est mise en œuvre au titre de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement⁽⁷⁾ ou au titre de la directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau⁽⁸⁾.

ARTICLE 3

Modification de la directive 85/337/CEE

La directive 85/337/CEE est modifiée

comme suit :

1. À l'article 1^{er}, paragraphe 2, les définitions suivantes sont ajoutées :

« public » : une ou plusieurs personnes physiques ou morales et, conformément à la législation ou à la pratique nationale, les associations, organisations ou groupes constitués par ces personnes;

« public concerné » : le public qui est touché ou qui risque d'être touché par les procédures décisionnelles en matière d'environnement visé à l'article 2, paragraphe 2, ou qui a un intérêt à faire valoir dans ce cadre; aux fins de la présente définition, les organisations non gouvernementales qui œuvrent en faveur de la protection de l'environnement et qui remplissent les conditions pouvant être requises en droit interne sont réputées avoir un intérêt. »

2. À l'article 1^{er}, le paragraphe 4 est remplacé par le texte suivant :

« 4. Les États membres peuvent décider, au cas par cas, si leur législation nationale le prévoit, de ne pas appliquer la présente directive aux projets répondant aux besoins de la défense nationale, s'ils estiment que cette application irait à l'encontre de ces besoins. »

3. À l'article 2, paragraphe 3, les points a) et b) sont remplacés par les textes suivants :

« a) examinent si une autre forme d'évaluation conviendrait;

b) mettent à la disposition du public concerné les informations obtenues dans le cadre d'autres formes d'évaluation visée au point a), les informations relatives à la décision d'exemption et les raisons pour lesquelles elle a été accordée. »

4. À l'article 6, les paragraphes 2 et 3 sont remplacés par les paragraphes suivants :

« 2. À un stade précoce des procédures décisionnelles en matière d'environnement visé à l'article 2, paragraphe 2, et au plus tard dès que ces informations peuvent raisonnablement être fournies, les informations suivantes sont communiquées au public par des avis au public ou d'autres moyens appropriés tels que les moyens

de communication électroniques lorsqu'ils sont disponibles :

- a) la demande d'autorisation;
- b) le fait que le projet fait l'objet d'une procédure d'évaluation des incidences sur l'environnement et que, le cas échéant, l'article 7 est applicable;
- c) les coordonnées des autorités compétentes pour prendre la décision, de celles auprès desquelles peuvent être obtenus des renseignements pertinents, de celles auxquelles des observations ou questions peuvent être adressées ainsi que des précisions sur les délais de transmission des observations ou des questions;
- d) la nature des décisions possibles ou, lorsqu'il existe, le projet de décision;
- e) une indication concernant la disponibilité des informations recueillies en vertu de l'article 5;
- f) une indication de la date et du lieu où les renseignements pertinents seront mis à la disposition du public et des moyens par lesquels ils le seront;
- g) les modalités précises de la participation du public prévues au titre du paragraphe 5 du présent article.

3. Les États membres veillent à ce que soient mis, dans des délais raisonnables, à la disposition du public concerné :

- a) toute information recueillie en vertu de l'article 5;
- b) conformément à la législation nationale, les principaux rapports et avis adressés à l'autorité ou aux autorités compétentes au moment où le public concerné est informé conformément au paragraphe 2 du présent article;
- c) conformément à la directive 2003/4/CE du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2003 concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement (9), les informations autres que celles visées au paragraphe 2 du présent article qui sont pertinentes pour la décision en vertu de l'article 8 et qui ne deviennent disponibles qu'après que le public concerné a été informé conformément au paragraphe 2 du présent article.

4. À un stade précoce de la procédure, le public concerné se voit donner des possibilités effectives de participer au processus décisionnel en matière d'environnement visé à l'article 2,

paragraphe 2, et, à cet effet, il est habilité à adresser des observations et des avis, lorsque toutes les options sont envisageables, à l'autorité ou aux autorités compétentes avant que la décision concernant la demande d'autorisation ne soit prise.

5. Les modalités précises de l'information du public (par exemple, affichage dans un certain rayon ou publication dans la presse locale) et de la consultation du public concerné (par exemple, par écrit ou par enquête publique) sont déterminées par les États membres.

6. Des délais raisonnables sont prévus à chacune des différentes étapes afin que suffisamment de temps soit disponible pour informer le public et permettre au public concerné de se préparer et de participer effectivement à la prise de décision sur l'environnement en vertu des dispositions du présent article.»

5. L'article 7 est modifié comme suit :

a) les paragraphes 1 et 2 sont remplacés par le texte suivant :
«1. Lorsqu'un État membre constate qu'un projet est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement d'un autre État membre ou lorsqu'un État membre susceptible d'être affecté notablement le demande, l'État membre sur le territoire duquel il est envisagé de réaliser le projet transmet à l'État membre affecté, le plus rapidement possible, et au plus tard au moment où il informe son propre public, notamment :

- a) une description du projet, accompagnée de toute information disponible quant à ses incidences transfrontalières éventuelles;
- b) des informations quant à la nature de la décision susceptible d'être prise, et il donne à l'autre État membre un délai raisonnable pour indiquer s'il souhaite participer aux procédures décisionnelles en matière d'environnement visé à l'article 2, paragraphe 2, et il peut inclure les informations visées au paragraphe 2 du présent article.

2. Si un État membre qui reçoit des informations conformément au paragraphe 1 indique qu'il a l'intention de participer aux procédures

décisionnelles en matière d'environnement visé à l'article 2, paragraphe 2, l'État membre sur le territoire duquel il est envisagé de réaliser le projet transmet à l'État membre affecté, s'il ne l'a pas encore fait, l'information devant être transmise en vertu de l'article 6, paragraphe 2, et mise à disposition en vertu de l'article 6, paragraphe 3, points a) et b).» ;
b) le paragraphe 5 est remplacé par le texte suivant :

«5. Les modalités précises de mise en œuvre du présent article peuvent être déterminées par les États membres concernés et doivent permettre au public concerné sur le territoire de l'État membre affecté de participer de manière effective, en ce qui concerne le projet, au processus décisionnel en matière d'environnement visé à l'article 2, paragraphe 2.»

6. L'article 9 est modifié comme suit :

a) le paragraphe 1 est remplacé par le texte suivant :
«1. Lorsqu'une décision d'accorder ou de refuser une autorisation a été prise, la ou les autorité(s) compétente(s) en informe(nt) le public, conformément aux procédures appropriées, et met(tent) à sa disposition les informations suivantes :
- la teneur de la décision et les conditions dont la décision est éventuellement assortie,
- après examen des préoccupations et des avis exprimés par le public concerné, les principales raisons et considérations sur lesquelles la décision est fondée, y compris l'information concernant le processus de participation du public,
- une description, le cas échéant, des principales mesures permettant d'éviter, de réduire et, si possible, d'annuler les effets négatifs les plus importants.»
b) le paragraphe 2 est remplacé par le texte suivant :
«2. La ou les autorité(s) compétente(s) informe(nt) tout État membre qui a été consulté conformément à l'article 7, en lui transmettant les informations visées au paragraphe 1 du présent article.
Les États membres consultés veillent à ce que ces informations soient mises, d'une manière appropriée, à

la disposition du public concerné sur leur propre territoire.»

7. L'article suivant est inséré:

« Article 10 bis

Les États membres veillent, conformément à leur législation nationale pertinente, à ce que les membres du public concerné :

a) ayant un intérêt suffisant pour agir, ou sinon

b) faisant valoir une atteinte à un droit, lorsque le droit administratif procédural d'un État membre impose une telle condition, puissent former un recours devant une instance juridictionnelle ou un autre organe indépendant et impartial établi par la loi pour contester la légalité, quant au fond ou à la procédure, des décisions, des actes ou omissions relevant des dispositions de la présente directive relative à la participation du public.

Les États membres déterminent à quel stade les décisions, actes ou omissions peuvent être contestés.

Les États membres déterminent ce qui constitue un intérêt suffisant pour agir ou une atteinte à un droit, en conformité avec l'objectif visant à donner au public concerné un large accès à la justice. À cette fin, l'intérêt de toute organisation non gouvernementale, répondant aux exigences visées à l'article 1^{er}, paragraphe 2, est réputé suffisant aux fins du point a) du présent article. De telles organisations sont aussi réputées bénéficiaires de droits susceptibles de faire l'objet d'une atteinte aux fins du point b) du présent article.

Le présent article n'exclut pas la possibilité d'un recours préalable devant une autorité administrative et n'affecte en rien l'obligation d'épuiser toutes les voies de recours administratif avant d'engager des procédures de recours juridictionnel dès lors que la législation nationale prévoit une telle obligation.

Ces procédures doivent être régulières, équitables, rapides et d'un coût non prohibitif.

Afin d'accroître l'efficacité des dispositions du présent article, les États membres veillent à ce qu'une information pratique soit mise

à la disposition du public concernant l'accès aux voies de recours administratif et juridictionnel.»

8. À l'annexe I, le point suivant est ajouté:

«22. Toute modification ou extension des projets visés à la présente annexe qui répond en elle-même aux seuils éventuels, qui y sont énoncés.»

9. À l'annexe II, point 13, premier tiret, il convient d'ajouter à la fin:

«(modification ou extension ne figurant pas à l'annexe I)».

ARTICLE 4

Modification de la directive 96/61/CE

La directive 96/61/CE est modifiée comme suit:

1. L'article 2 est modifié comme suit:

a) au point 10), la phrase suivante est ajoutée sous b):

«aux fins de la présente définition, toute modification ou extension d'une exploitation est réputée substantielle si elle répond en elle-même aux seuils éventuels fixés à l'annexe I.»

b) les points suivants sont ajoutés:

«13) 'public': une ou plusieurs personnes physiques ou morales et, conformément à la législation ou à la pratique du pays, les associations, organisations ou groupes constitués par ces personnes;

14) 'public concerné': le public qui est touché ou qui risque d'être touché par une décision concernant la délivrance ou l'actualisation d'une autorisation ou des conditions dont elle est assortie ou qui a un intérêt à faire valoir à cet égard; aux fins de la présente définition, les organisations non gouvernementales qui œuvrent en faveur de la protection de l'environnement et qui remplissent les conditions pouvant être requises en droit interne sont réputées avoir un intérêt.»

2. À l'article 6, paragraphe 1, premier alinéa, le tiret suivant est ajouté:

«- des principales solutions de substitution, s'il en existe, étudiées par l'auteur de la demande d'autorisation, sous la forme d'un résumé.»

3. L'article 15 est modifié comme suit:

a) le paragraphe 1 est remplacé par

le texte suivant:

«1. Les États membres veillent à ce que soient données au public concerné, en temps voulu, des possibilités effectives de participation au processus:

- de délivrance d'une autorisation pour de nouvelles installations;

- de délivrance d'une autorisation pour toute modification substantielle de l'exploitation d'une installation;

- d'actualisation, conformément à l'article 13, paragraphe 2, premier tiret, d'une autorisation pour une installation ou des conditions dont elle est assortie.

La procédure décrite à l'annexe V s'applique aux fins de cette participation.»;

b) le paragraphe suivant est ajouté:

«5. Lorsqu'une décision a été prise, l'autorité compétente en informe le public selon les procédures appropriées et met à sa disposition les informations suivantes:

a) la teneur de la décision, y compris une copie de l'autorisation et des conditions dont elle est assortie et des éventuelles actualisations ultérieures, et

b) après examen des préoccupations et des avis exprimés par le public concerné, les raisons et considérations sur lesquelles la décision est fondée, y compris l'information concernant le processus de participation du public.»

4. L'article suivant est inséré:

« Article 15 bis

Accès à la justice

Les États membres veillent, conformément à leur législation nationale pertinente, à ce que les membres du public concerné :

a) ayant un intérêt suffisant pour agir, ou sinon

b) faisant valoir une atteinte à un droit, lorsque les dispositions de procédure administrative d'un État membre imposent une telle condition, puissent former un recours devant une instance juridictionnelle ou un autre organe indépendant et impartial établi par la loi pour contester la légalité, quant au fond ou à la procédure, des décisions, des actes ou omissions relevant des dispositions de la présente directive relatives à la participation du public. Les États membres déterminent à quel stade les décisions, actes ou omissions peuvent être contestés.

Les États membres déterminent ce qui constitue un intérêt suffisant pour agir ou une atteinte à un droit, en conformité avec l'objectif visant à donner au public concerné un large accès à la justice.

À cette fin, l'intérêt de toute organisation non gouvernementale, répondant aux exigences visées à l'article 2, point 14), est réputé suffisant aux fins du point a) du présent article. De telles organisations sont aussi réputées bénéficier de droits susceptibles de faire l'objet d'une atteinte au sens du point b) du présent article.

Le présent article n'exclut pas la possibilité d'un recours préalable devant une autorité administrative et n'affecte en rien l'obligation d'épuiser toutes les voies de recours administratif avant d'engager des procédures de recours juridictionnel dès lors que la législation nationale prévoit une telle obligation.

Ces procédures doivent être régulières, équitables, rapides et d'un coût non prohibitif.

Afin d'accroître l'efficacité des dispositions du présent article, les États membres veillent à ce qu'une information pratique concernant l'accès aux voies de recours administratif et juridictionnel soit mise à la disposition du public.»

5. L'article 17 est modifié comme suit:

a) le paragraphe 1 est remplacé par le texte suivant :

«1. Lorsqu'un État membre constate que l'exploitation d'une installation est susceptible d'avoir des incidences négatives notables sur l'environnement d'un autre État membre, ou lorsqu'un État membre qui est susceptible d'être notablement affecté le demande, l'État membre sur le territoire duquel l'autorisation au titre de l'article 4 ou de l'article 12, paragraphe 2, a été demandée communique à l'autre État membre toute information devant être communiquée ou mise à disposition en vertu de l'annexe V au moment même où il les met à la disposition de ses propres ressortissants. Ces informations servent de base aux consultations nécessaires dans le cadre des relations bilatérales entre les deux États membres, selon le principe

de la réciprocité et de l'égalité de traitement.»;

b) les paragraphes suivants sont ajoutés :

«3. Les résultats de toute consultation menée en vertu des paragraphes 1 et 2 doivent être pris en considération lors de l'adoption, par l'autorité compétente, d'une décision concernant la demande d'autorisation.

4. L'autorité compétente informe tout État membre consulté en vertu du paragraphe 1 de la suite donnée à la demande d'autorisation et lui communique les informations visées à l'article 15, paragraphe 5. L'État membre en question prend les mesures nécessaires pour garantir que ces informations sont mises, d'une manière appropriée, à la disposition du public concerné sur son propre territoire.»

6. L'annexe V figurant à l'annexe II de la présente directive est ajoutée.

ARTICLE 5

Rapport et réexamen

Au plus tard le 25 juin 2009, la Commission transmet au Parlement européen et au Conseil un rapport sur l'application et sur l'efficacité de la présente directive. En vue d'une meilleure intégration des exigences en matière de protection de l'environnement, conformément à l'article 6 du traité, et compte tenu de l'expérience acquise dans les États membres en ce qui concerne l'application de la présente directive, le cas échéant, de propositions visant à modifier la présente directive. En particulier, la Commission envisagera la possibilité d'étendre le champ d'application de la présente directive à d'autres plans et programmes concernant l'environnement.

ARTICLE 6

Mise en œuvre

Les États membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive au plus tard le 25 juin 2005. Ils en informent immédiatement la Commission. Lorsque les États membres adoptent ces dispositions,

celles-ci contiennent une référence à la présente directive ou sont accompagnées d'une telle référence lors de leur publication officielle. Les modalités de cette référence sont arrêtées par les États membres.

ARTICLE 7

Entrée en vigueur

La présente directive entre en vigueur le jour de sa publication au *Journal officiel* de l'Union européenne.

ARTICLE 8

Destinataires

Les États membres sont destinataires de la présente directive. Fait à Bruxelles, le 26 mai 2003. Par le Parlement européen

Le président
P. Cox
Par le Conseil
Le président
G. Drys

(1) JO C 154 E du 29/5/2001, p. 123.

(2) JO C 221 du 7/8/2001, p. 65.

(3) JO C 357 du 14/12/2001, p. 58.

(4) Avis du Parlement européen du 23 octobre 2001 (JO C 112 E du 9/5/2002, p. 125), position commune du Conseil du 25 avril 2002 (JO C 170 E du 16/7/2002, p. 22) et décision du Parlement européen du 5 septembre 2002 (non encore parue au Journal officiel). Décision du Parlement européen du 30 janvier 2003 et décision du Conseil du 4 mars 2003.

(5) JO L 175 du 5/7/1985, p. 40. Directive modifiée par la directive 97/11/CE

(JO L 73 du 14/3/1997, p. 5).

(6) JO L 257 du 10/10/1996, p. 26.

(7) JO L 197 du 21/7/2001, p. 30.

(8) JO L 327 du 22/12/2000, p. 1. Directive modifiée par la décision n° 2455/2001/CE (JO L 331

du 15/12/2001, p. 1).

(9) JO L 41 du 14.2.2003, p. 26.

ANNEXE I

DISPOSITIONS PRÉVOYANT L'ÉLABORATION DE PLANS ET PROGRAMMES VISÉS À L'ARTICLE 2

a) Article 7, paragraphe 1, de la directive 75/442/CEE du Conseil du 15 juillet 1975

relative aux déchets⁽¹⁾.

b) Article 6 de la directive 91/157/CEE du Conseil du 18 mars 1991 relative aux piles et accumulateurs contenant certaines matières dangereuses⁽²⁾.

c) Article 5, paragraphe 1, de la directive 91/676/CEE du Conseil du 12 décembre 1991 concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles⁽³⁾.

d) Article 6, paragraphe 1, de la directive 91/689/CEE du Conseil du 12 décembre 1991 relative aux déchets dangereux⁽⁴⁾.

e) Article 14 de la directive 94/62/CE du Parlement européen et du Conseil du 20 décembre 1994 relative aux emballages et aux déchets d'emballage⁽⁵⁾.

f) Article 8, paragraphe 3, de la directive 96/62/CE du Conseil du 27 septembre 1996 concernant l'évaluation et la gestion de la qualité de l'air ambiant⁽⁶⁾.

(1) JO L 194 du 25/7/1975, p. 39.

Directive modifiée en dernier lieu par la décision 96/350/CE de la Commission (JO L 135 du 6/6/1996, p. 32).

(2) JO L 78 du 26.3.1991, p. 38. Directive modifiée en dernier lieu par la directive 98/101/CE de la Commission (JO L 1 du 5/1/1999, p. 1).

(3) JO L 375 du 31/12/1991, p. 1.

(4) JO L 377 du 31/12/1991, p. 20.

Directive modifiée en dernier lieu par la directive 94/31/CE (JO L 168 du 2/7/1994, p. 28).

(5) JO L 365 du 31/12/1994, p. 10.

(6) JO L 296 du 21/11/1996, p. 55.

ANNEXE II DANS LA DIRECTIVE 96/61/CE, L'ANNEXE SUIVANTE EST AJOUTÉE : ANNEXE V PARTICIPATION DU PUBLIC AU PROCESSUS DÉCISIONNEL

1. À un stade précoce du processus décisionnel, ou au plus tard dès que ces informations peuvent raisonnablement être fournies, les informations suivantes sont communiquées au public par des avis au public ou d'autres moyens appropriés tels que les moyens de communication électroniques lorsqu'ils sont disponibles;

a) la demande d'autorisation ou, le cas échéant, la proposition d'actualisation d'une autorisation ou des conditions

dont elle est assortie conformément à l'article 15, paragraphe 1, y compris les éléments visés à l'article 6, paragraphe 1;

b) le cas échéant, le fait qu'une décision fait l'objet d'une évaluation nationale ou transfrontière des incidences sur l'environnement ou de consultations entre les États membres conformément à l'article 17;

c) les coordonnées des autorités compétentes pour prendre la décision, de celles auprès desquelles peuvent être obtenus des renseignements pertinents, de celles auxquelles des observations ou questions peuvent être adressées ainsi que des précisions sur les délais de transmission des observations ou des questions;

d) la nature des décisions possibles ou, lorsqu'il existe, le projet de décision;

e) le cas échéant, des précisions concernant une proposition d'actualisation d'une autorisation ou des conditions dont elle est assortie;

f) l'indication de la date et du lieu où les renseignements pertinents seront mis à la disposition du public et des moyens par lesquels ils le seront;

g) les modalités précises de la participation et de la consultation du public prévues au titre du point 5.

2. Les États membres veillent à ce que soient mis à la disposition du public concerné, dans des délais appropriés :

a) conformément à la législation nationale, les principaux rapports et avis adressés à l'autorité ou aux autorités compétentes au moment où le public concerné a été informé conformément au point 1;

b) conformément aux dispositions de la directive 2003/4/CE du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2003 concernant l'accès du public à l'information environnementale⁽¹⁾, les informations autres que celles visées au point 1 qui sont pertinentes pour la décision en vertu de l'article 8 et qui ne deviennent disponibles qu'après que le public concerné a été informé conformément au point 1.

3. Le public concerné est habilité à adresser des observations et des avis à l'autorité compétente avant qu'une décision ne soit prise.

4. Les résultats des consultations tenues en vertu de la présente annexe doivent être dûment pris en compte lors de l'adoption d'une décision.

5. Les modalités précises d'information du public (par exemple, affichage dans un certain rayon ou publication dans la presse locale) et de consultation du public concerné (par exemple, par écrit ou par enquête publique) sont déterminées par les États membres. Des délais raisonnables sont prévus à chacune des différentes étapes afin que suffisamment de temps soit disponible pour informer le public et permettre au public concerné de se préparer et de participer effectivement à la prise de décision sur l'environnement en vertu des dispositions de la présente annexe.

3. Code de l'environnement (partie législative) ⁽¹⁾

LIVRE 1^{ER} : DISPOSITIONS COMMUNES

TITRE II : INFORMATION ET PARTICIPATION DES CITOYENS

Chapitre I^{er} :

Participation du public à l'élaboration des projets d'aménagement ou d'équipement ayant une incidence importante sur l'environnement ou l'aménagement du territoire.

SECTION 1

Missions de la Commission nationale du débat public. Champ d'application et objet du débat public.

ARTICLE L.121-1

La Commission nationale du débat public, autorité administrative indépendante, est chargée de veiller au respect de la participation du public au processus d'élaboration des projets d'aménagement ou d'équipement d'intérêt national de l'État, des collectivités territoriales, des établissements publics et des personnes privées, relevant de catégories d'opérations dont la liste est fixée par décret en Conseil d'État, dès lors qu'ils présentent de forts enjeux socio-économiques ou ont des impacts significatifs sur l'environnement ou l'aménagement du territoire.

La participation du public peut prendre la forme d'un débat public. Celui-ci porte sur l'opportunité, les objectifs et les caractéristiques principales du projet.

Il porte aussi sur les modalités d'information et de participation du public après le débat.

La participation du public est assurée pendant toute la phase d'élaboration d'un projet, depuis l'engagement des études préliminaires jusqu'à la clôture de l'enquête publique réalisée en application des dispositions du chapitre III du titre II du livre 1^{er} du présent code ou du chapitre I^{er} du titre I du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique.

En outre, la Commission nationale du débat public veille au respect de bonnes conditions d'information du public durant la phase de réalisation des projets dont elle a été saisie jusqu'à la réception des équipements et travaux.

Elle conseille à leur demande les autorités compétentes et tout maître d'ouvrage sur toute question relative à la concertation avec le public tout au long de l'élaboration d'un projet.

La Commission nationale du débat public a également pour mission d'émettre tous avis et recommandations à caractère général ou méthodologique de nature à favoriser et développer la concertation avec le public.

La Commission nationale du débat public et les Commissions particulières ne se prononcent pas sur le fond des projets qui leur sont soumis.

ARTICLE L.121-2

Les dispositions du présent chapitre ne sont pas applicables aux documents d'urbanisme et aux opérations d'aménagement prévues par le livre 3 du code de l'urbanisme ainsi qu'au schéma d'ensemble du réseau de transport public du Grand Paris auquel est applicable la procédure de débat public prévue par l'article 3 de la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris. Toutefois peuvent en relever certains projets d'investissement dont la liste est fixée par décret en Conseil d'État.

Lorsque le débat public est organisé dans les conditions prévues au présent chapitre, les dispositions prévues à l'article L.300-2 du code de l'urbanisme ne sont pas applicables.

SECTION 2

Composition et fonctionnement de la Commission nationale du débat public

ARTICLE L.121-3

La Commission nationale du débat public, est composée de **vingt-cinq** membres nommés pour cinq ans ou pour la durée de leur mandat. Outre son président et deux vice-présidents, elle comprend :

– 1^{er} Un député et un sénateur nommés respectivement par le président

de l'Assemblée nationale et par le président du Sénat;

– 2^e Six élus locaux nommés par décret sur proposition des associations représentatives des élus concernés;

– 3^e Un membre du Conseil d'État, élu par l'assemblée générale du Conseil d'État;

– 4^e Un membre de la Cour de cassation, élu par l'assemblée générale de la Cour de cassation;

– 5^e Un membre de la Cour des comptes, élu par l'assemblée générale de la Cour des comptes;

– 6^e Un membre du corps des membres des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, nommé par décret sur proposition du Conseil supérieur des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel;

– 7^e Deux représentants d'associations de protection de l'environnement agréées au titre de l'article L.141-1 exerçant leur activité sur l'ensemble du territoire national, nommés par arrêté du Premier ministre sur proposition du ministre chargé de l'Environnement;

– 8^e Deux représentants des consommateurs et des usagers, respectivement nommés par arrêté du Premier ministre sur proposition du ministre chargé de l'Économie et du ministre chargé des Transports;

– 9^e Deux personnalités qualifiées, dont l'une ayant exercé des fonctions de commissaire-enquêteur, respectivement nommées par arrêté du Premier ministre sur proposition du ministre chargé de l'Industrie et du ministre chargé de l'Équipement.

– Le président et les vice-présidents sont nommés par décret.

– Le mandat des membres est renouvelable une fois.

– Le président et les vice-présidents exercent leurs fonctions à plein temps et sont rémunérés.

– Les fonctions des autres membres donnent lieu à indemnité.

– 10^e **Deux représentants des organisations syndicales représentatives de salariés et deux représentants des entreprises ou des chambres consulaires, dont un représentant des entreprises agricoles, nommés par arrêté du Premier ministre sur proposition des organisations professionnelles respectives les plus représentatives.**

ARTICLE L.121-4

La Commission peut bénéficier de la mise à disposition de fonctionnaires en position d'activité. Elle peut recruter des agents contractuels pour les besoins de son fonctionnement.

ARTICLE L.121-5

Les membres de la Commission nationale et des Commissions particulières intéressés à une opération à titre personnel ou en raison de leurs fonctions ne peuvent participer à un débat ou à une procédure de concertation se rapportant à cette opération.

ARTICLE L.121-6

Les crédits nécessaires au fonctionnement de la Commission nationale du débat public sont inscrits au budget général de l'État sur proposition du Premier ministre. Le président de la Commission est ordonnateur des dépenses. Il a autorité sur les services. Les dispositions de la loi du 10 août 1922 relative à l'organisation du contrôle des dépenses engagées ne sont pas applicables aux dépenses de la Commission.

ARTICLE L.121-7

La Commission nationale du débat public établit chaque année un rapport rendant compte de son activité. Ce rapport est remis au gouvernement et au Parlement. Il est rendu public.

SECTION 3**Organisation du débat public****ARTICLE L.121-8**

I. - La Commission nationale du débat public est saisie de tous les projets d'aménagement ou d'équipement qui, par leur nature, leurs caractéristiques techniques ou leur coût prévisionnel, tel qu'il peut être évalué lors de la phase d'élaboration, répondent à des critères ou excèdent des seuils fixés par décret en Conseil d'État. Le maître d'ouvrage ou la personne publique responsable du projet adresse à la Commission un dossier présentant les objectifs et les principales caractéristiques du projet, ainsi que les enjeux socio-économiques, le coût estimatif et l'identification des impacts significatifs du projet sur

l'environnement ou l'aménagement du territoire.

II. - En outre, les projets appartenant aux catégories définies en application du I mais dont le coût prévisionnel est d'un montant inférieur au seuil fixé en application du I, et qui répondent à des critères techniques ou excèdent des seuils fixés par décret en Conseil d'État pour chaque nature de projet, sont rendus publics par leur maître d'ouvrage ou par la personne publique responsable du projet, qui en publie les objectifs et caractéristiques essentielles **et indique sa décision de saisir ou de ne pas saisir la Commission nationale du débat public. Il précise également les modalités de concertation qu'il s'engage à mener dans l'hypothèse où la Commission ne serait pas saisie. Il en informe la Commission nationale du débat public.**

La Commission peut être saisie par le maître d'ouvrage ou la personne publique responsable du projet et par dix parlementaires; elle peut également être saisie par un conseil régional, un conseil général, un conseil municipal ou un établissement public de coopération intercommunale ayant une compétence en matière d'aménagement de l'espace, territorialement intéressés ou par l'une des associations agréées de protection de l'environnement mentionnées à l'article L. 141-1 exerçant leur activité sur l'ensemble du territoire national.

Cette saisine intervient dans un délai de deux mois à compter du moment où ces projets sont rendus publics par le maître d'ouvrage.

Le maître d'ouvrage adresse à la Commission nationale du débat public un dossier constitué conformément au deuxième alinéa du I.

ARTICLE L.121-9

Lorsque la Commission nationale du débat public est saisie en application des dispositions de l'article L. 121-8, elle détermine les modalités de participation du public au processus de décision dans les conditions suivantes :

I. - La Commission apprécie, pour chaque projet, si le débat public doit être organisé en fonction de l'intérêt

national du projet, de son incidence territoriale, des enjeux socio-économiques qui s'y attachent et de ses impacts sur l'environnement ou l'aménagement du territoire.

— Si la Commission estime qu'un débat public est nécessaire, elle peut soit l'organiser elle-même et, dans ce cas, elle en confie l'animation à une Commission particulière qu'elle constitue, soit en confier l'organisation au maître d'ouvrage ou à la personne publique responsable du projet. Dans ce cas, elle définit les modalités d'organisation du débat et veille à son bon déroulement.

— Si la Commission estime qu'un débat public n'est pas nécessaire, elle peut recommander au maître d'ouvrage ou à la personne publique responsable du projet l'organisation d'une concertation selon des modalités qu'elle propose.

À son initiative ou à la demande du maître d'ouvrage ou de la personne publique responsable du projet, la Commission nationale du débat public peut désigner un garant chargé de veiller à ce que la concertation permette au public de présenter ses observations et contre-propositions.

II. - La Commission nationale du débat public se prononce dans un délai de deux mois sur la suite à réserver aux saisines prévues aux I et II de l'article L.121-8.

— Elle se prononce sur les demandes de débat dont elle est saisie en vertu de l'article L.121-8 par une décision motivée.

— En l'absence de décision explicite à l'issue de ce délai, la Commission est réputée avoir renoncé à organiser le débat public ou à en confier l'organisation au maître d'ouvrage ou la personne publique responsable du projet.

III. - Les dépenses relatives à l'organisation matérielle d'un débat public sont à la charge du maître d'ouvrage ou de la personne publique responsable du projet. En revanche, le coût des expertises complémentaires est à la charge de la Commission nationale du débat public.

ARTICLE L.121-10

Le ministre chargé de l'Environnement, conjointement avec le ministre

intéressé, peut saisir la Commission nationale du débat public en vue de l'organisation d'un débat public portant sur des options générales **d'intérêt national en matière d'environnement, de développement durable ou d'aménagement.**

Les options générales portent notamment sur des politiques, plans et programmes susceptibles d'avoir une incidence importante en matière d'environnement, de développement durable ou d'aménagement du territoire. Les plans et programmes concernés sont précisés par décret en Conseil d'État. Le ministre intéressé ou la personne publique responsable de la politique, du plan ou du programme susvisés informe le public des suites données au débat.

ARTICLE L.121-11

La Commission nationale du débat public établit et publie le calendrier de déroulement du débat public, dont la durée ne peut excéder quatre mois, celle-ci pouvant être prolongée de deux mois par une décision motivée de la Commission nationale du débat public. La Commission nationale du débat public peut demander au maître d'ouvrage ou à la personne publique responsable de compléter le dossier qu'il est prévu de soumettre au débat public. Dans ce cas, le délai prévu à l'alinéa précédent ne court qu'à compter de la réception du dossier complet par la Commission nationale du débat public. Dans un délai de deux mois à compter de la date de clôture du débat public, le président de la Commission nationale du débat public publie un compte-rendu du débat et en dresse le bilan.

ARTICLE L.121-12

En ce qui concerne les projets relevant de l'article L.121-8, l'ouverture de l'enquête publique prévue à l'article L.123-1 ne peut être décidée qu'à compter soit de la date à partir de laquelle un débat public ne peut plus être organisé, soit de la date de publication du bilan ou à l'expiration du délai imparti au président de la Commission nationale du débat public pour procéder à cette publication et au plus tard dans le délai de cinq ans qui suivent ces dates. Au-delà de ce délai,

la Commission ne peut décider de relancer la concertation avec le public que si les circonstances de fait ou de droit justifiant le projet ont subi des modifications substantielles.

ARTICLE L.121-13

Lorsqu'un débat public a été organisé sur un projet, le maître d'ouvrage ou la personne publique responsable du projet décide, dans un délai de trois mois après la publication du bilan du débat public, par un acte qui est publié, du principe et des conditions de la poursuite du projet. Il précise, le cas échéant, les principales modifications apportées au projet soumis au débat public.

Il indique également les mesures qu'il juge nécessaire de mettre en place pour répondre aux enseignements qu'il tire du débat public. Cet acte est transmis à

la Commission nationale du débat public. Lorsque le maître d'ouvrage ou la personne publique responsable du projet est une collectivité territoriale, cet acte donne lieu à une délibération.

ARTICLE L.121-13-1

Le maître d'ouvrage ou la personne publique responsable du projet informe la Commission nationale du débat public, pendant la phase postérieure au débat public jusqu'à l'enquête publique, des modalités d'information et de participation du public mises en œuvre ainsi que de sa contribution à l'amélioration du projet. La Commission peut émettre des avis et recommandations sur ces modalités et leur mise en œuvre. Le maître d'ouvrage ou la personne publique responsable du projet peut demander à la Commission de désigner un garant chargé de veiller à la mise en œuvre des modalités d'information et de participation du public.

ARTICLE L.121-14

Aucune irrégularité au regard des dispositions du présent chapitre ne peut être invoquée lorsque l'acte par lequel la Commission nationale du débat public a renoncé à organiser un débat public ou l'acte mentionné à l'article L.121-13 est devenu définitif.

ARTICLE L.121-15

Un décret en Conseil d'État précise les conditions d'application du présent chapitre.

SECTION 4

Autres modes de concertation préalable à l'enquête publique

ARTICLE L.121-16

I. - À défaut de dispositions plus précises prévues par le présent chapitre ou par les dispositions législatives particulières applicables au projet, la personne responsable d'un projet, plan ou programme ou décision mentionné à l'article L. 123-2 peut procéder, à la demande le cas échéant de l'autorité compétente pour prendre la décision, à une concertation préalable à l'enquête publique associant le public pendant la durée d'élaboration du projet, plan, programme ou décision. Dans le dossier déposé auprès de l'autorité administrative en vue de l'enquête publique, cette personne précise les concertations déjà menées ainsi que la façon dont est conduite la concertation entre le dépôt de son dossier et le début de l'enquête.

II. - Pour ces mêmes projets, plans, programmes ou décisions, l'autorité compétente peut demander l'organisation d'une concertation avec un comité rassemblant des représentants de l'État, des collectivités territoriales concernées par le projet, d'associations ou fondations mentionnées à l'article L.141-3, des organisations syndicales représentatives de salariés et des entreprises.

Code de l'environnement (partie réglementaire)⁽²⁾

LIVRE 1^{ER} : DISPOSITIONS COMMUNES TITRE II : INFORMATION ET PARTICIPATION DES CITOYENS

Chapitre 1^{er} : Débat public relatif aux opérations d'aménagement.

(articles R.121-1 à R.121-16) (inséré par
Loi n° 2002-276 du 27 février 2002 art.
134 *Journal Officiel* du 28 février 2002).
Version consolidée au 28 février 2009.

SECTION 1 Organisation du débat public

SOUS-SECTION 1 Publicité des projets et saisine de la Commission nationale du débat public.

ARTICLE R.121-1

I. - Lorsqu'ils répondent aux conditions prévues aux articles R.121-2 et R.121-3, sont soumis aux dispositions du présent chapitre les projets d'aménagement ou d'équipement d'intérêt national de l'État, des collectivités territoriales, des établissements publics et des personnes privées entrant dans les catégories d'opérations et de projets d'investissements suivantes :

1. a) Créations d'autoroutes, de routes express ou de routes à 2x2 voies à chaussées séparées;
- b) Élargissement d'une route existante à 2 voies ou 3 voies pour en faire une route à 2x2 voies ou plus à chaussées séparées;
- c) Création de lignes ferroviaires;
- d) Création de voies navigables, ou mise à grand gabarit de canaux existants;
2. Création ou extension d'infrastructures de pistes d'aérodromes;
3. Création ou extension d'infrastructures portuaires;
4. Création de lignes électriques;
5. **Création de canalisations de transport de gaz, d'hydrocarbures ou de produits chimiques;**
6. **Supprimé;**

7. Création d'une installation nucléaire de base;
8. Création de barrages hydroélectriques ou de barrages réservoirs;
9. Transfert d'eau de bassin fluvial (hors voies navigables);
10. Équipements culturels, sportifs, scientifiques, touristiques;
11. Équipements industriels.
- II. - Le présent chapitre ne s'applique pas aux installations soumises à des règles de protection du secret de la défense nationale.

ARTICLE R.121-2

La liste des catégories d'opérations relatives aux projets d'aménagement ou d'équipement dont la Commission nationale du débat public est saisie de droit en application du I de l'article L.121-8 est fixée au tableau ci-après [voir p. 146]. Le maître d'ouvrage ou, lorsque celui-ci n'est pas désigné, la personne publique responsable du projet saisit la Commission nationale du débat public en lui adressant le dossier prévu au deuxième alinéa du I de l'article L.121-8.

ARTICLE R.121-3

La liste des catégories d'opérations relatives aux projets d'aménagement ou d'équipement dont les objectifs et les caractéristiques principales doivent, en application du II de l'article L.121-8, être rendus publics par le maître d'ouvrage ou la personne publique responsable du projet est fixée au tableau de l'article R.121-2. Les projets des collectivités territoriales, des groupements de collectivités territoriales ou des établissements publics en dépendant font l'objet d'une délibération qui est mentionnée en caractères apparents dans au moins un journal national et un journal diffusé dans le ou les départements intéressés. Les projets de l'État, de ses établissements publics et des personnes privées font l'objet d'un avis qui est mentionné en caractères apparents dans au moins un journal national et dans un journal diffusé dans le ou les départements intéressés. Dans tous les cas, la mention précise les lieux où le public peut consulter le document décrivant les objectifs et les caractéristiques essentielles du projet.

ARTICLE R.121-4

En cas de saisine de la Commission nationale du débat public par un conseil régional, un conseil général, un conseil municipal ou un établissement public de coopération intercommunale ayant une compétence en matière d'aménagement de l'espace, relative à un projet rendu public dans les conditions prévues à l'article R.121-3, la lettre adressée à la Commission est accompagnée de la délibération autorisant la saisine.

ARTICLE R.121-5

S'il y a lieu, la Commission nationale du débat public informe le maître d'ouvrage, ou à défaut la personne publique responsable, qu'elle a été saisie d'une demande de débat public sur un projet rendu public. Dans ce cas, le dossier relatif au projet constitué conformément au deuxième alinéa du I de l'article L.121-8 est adressé à la Commission par le maître d'ouvrage ou la personne publique responsable du projet dans un délai d'un mois à compter de cette information.

ARTICLE R.121-6

La décision par laquelle la Commission nationale du débat public se prononce sur la suite réservée à une saisine est transmise au maître d'ouvrage, ou à défaut à la personne publique responsable du projet, et, le cas échéant, à l'auteur de la saisine. Elle est publiée au *Journal officiel de la République française*.

SOUS-SECTION 2 Déroulement du débat public.

ARTICLE R.121-7

I. - Lorsque la Commission nationale du débat public a décidé d'organiser elle-même un débat public, elle met en place une Commission particulière de trois à sept membres, y compris le président. Le président de la Commission particulière est désigné par la Commission nationale du débat public dans un délai de quatre semaines à compter de la décision d'organiser le débat. Les autres membres sont désignés par la Commission nationale du débat public sur proposition du président de la Commission particulière.

Le président de la Commission nationale du débat public ne peut pas être désigné en qualité de président ou de membre d'une Commission particulière.

II. - Le maître d'ouvrage, ou à défaut la personne publique responsable du projet, propose au président de la Commission particulière un dossier en vue du débat dans un délai de six mois à compter de la date de publication de la décision mentionnée à l'article R.121-6. Ce dossier, à destination du public, est constitué suivant les indications de la Commission nationale du débat public. Il peut être complété à la demande du président de la Commission particulière avec des documents nécessaires au débat. Le maître d'ouvrage peut également proposer des modalités d'organisation et un calendrier du débat.

III. - La Commission nationale du débat public accuse réception du dossier dès qu'elle l'estime complet. Si elle n'a pas fixé la date d'ouverture du débat dans un délai de deux mois à compter de cette réception, elle est réputée avoir renoncé à organiser un débat. Toutefois, après réception du dossier, elle peut décider de prolonger le délai avec l'accord du maître d'ouvrage.

IV. - La Commission particulière peut demander à la Commission nationale du débat public de décider des expertises complémentaires.

V. - Le président de la Commission particulière élabore le compte-rendu du déroulement du débat, et l'adresse à la Commission nationale du débat public de telle façon que le bilan dressé par le président de la Commission nationale du débat public puisse, ainsi que le compte-rendu, être publié dans le délai de deux mois à compter de la date de clôture du débat.

ARTICLE R.121-8

Lorsque la Commission nationale du débat public a décidé de confier l'organisation d'un débat public au maître d'ouvrage ou à la personne publique responsable du projet, celui-ci lui propose les modalités d'organisation et le calendrier du débat public et lui adresse le dossier soumis à débat public dans un délai de six mois à compter de la date de publication de la décision mentionnée à l'article R.121-6. Ce dossier, à destination

du public, est constitué suivant les indications fournies par la Commission nationale du débat public. Celle-ci peut demander qu'il soit complété par des documents nécessaires au débat. Dès réception du dossier complet, la Commission nationale du débat public se prononce, dans un délai de deux mois, sur les modalités et notamment sur la date d'ouverture du débat. Si elle ne se prononce pas dans le délai ci-dessus mentionné, elle est réputée avoir donné son accord aux propositions du maître d'ouvrage. Le maître d'ouvrage ou la personne publique responsable du projet établit le compte-rendu du débat et le transmet à la Commission nationale du débat public de telle façon que le bilan dressé par son président puisse, ainsi que le compte-rendu, être publié dans le délai de deux mois à compter de la date de clôture du débat.

ARTICLE R.121-9

Dans le cas où la Commission nationale du débat public estime qu'un débat public n'est pas nécessaire, elle peut recommander au maître d'ouvrage ou à la personne publique responsable du projet d'organiser une concertation selon des modalités qu'elle propose. Le maître d'ouvrage définit, en fonction des recommandations de la Commission, l'objet, les modalités, le déroulement et le calendrier de la concertation. Il en informe la Commission. À l'issue de cette concertation, le maître d'ouvrage en transmet le compte-rendu à la Commission.

ARTICLE R.121-10

Lorsque la Commission nationale du débat public est saisie d'une demande de débat public portant sur des options générales en matière d'environnement ou d'aménagement en application de l'article L.121-10, elle organise le débat suivant les modalités définies à l'article R.121-7.

SOUS-SECTION 3 **Issue débat public.**

ARTICLE R.121-11

L'acte par lequel le maître d'ouvrage ou la personne publique responsable du projet décide, après la publication du

bilan du débat public, du principe et des conditions de la poursuite du projet fait l'objet d'une publication. La décision prise par l'État ou la délibération d'un établissement public national est publiée au *Journal officiel de la République française*. La délibération d'une collectivité territoriale, d'un groupement de collectivités territoriales ou d'un établissement public en dépendant est publiée au Recueil des actes administratifs mentionné, selon le cas, aux articles R.2121-10, R.3131-1, R.4141-1, R.4423-1, R.4433-8 ou R.5211-41 du code général des collectivités territoriales. La décision prise par les personnes privées fait l'objet d'une mention insérée en caractères apparents dans un journal national et un journal diffusé dans le ou les départements intéressés.

ARTICLE R.121-12

Le compte-rendu et le bilan du débat public, ainsi que le compte-rendu de la concertation prévue à l'article R.121-9, sont mis à disposition du commissaire-enquêteur ou de la Commission d'enquête par le maître d'ouvrage et joints au dossier d'enquête publique.

SECTION 2

Fonctionnement de la Commission nationale du débat public

ARTICLE R.121-13

La Commission nationale du débat public élabore son règlement intérieur. Ce règlement fixe notamment les règles de fonctionnement des Commissions particulières et précise les conditions dans lesquelles le président de la Commission nationale du débat public peut déléguer sa signature aux vice-présidents.

ARTICLE R.121-14

Les membres de la Commission nationale du débat public autres que le président et les vice-présidents perçoivent une indemnité forfaitaire attribuée en fonction de leur présence effective aux séances de la Commission. Son président fixe le montant de l'indemnité allouée à chacun des membres. Les membres

de la Commission nationale du débat public ont droit au remboursement des frais de transport et de séjour qu'ils sont susceptibles d'engager à l'occasion des déplacements effectués dans le cadre de leur mission dans les conditions applicables aux fonctionnaires civils de l'État.

ARTICLE R.121-15

Lorsque la Commission nationale du débat public décide la constitution d'une Commission particulière, le président et les membres de cette Commission ont droit à une indemnité

et au remboursement, sur justificatifs, des frais qu'ils ont engagés. Le président de la Commission nationale du débat public fixe, dans chaque cas, sur proposition du président de la Commission particulière, le montant de l'indemnité allouée et, le cas échéant, de l'allocation provisionnelle accordée.

ARTICLE R.121-16

Les frais et indemnités prévus aux articles R. 121-14 et R. 121-15 sont imputés sur le budget de la Commission nationale du débat public. Leurs modalités de calcul sont fixées par

arrêté conjoint des ministres chargés de l'Environnement, du Budget et de la Fonction publique.

(1) Les dispositions en gras correspondent aux ajouts de la loi Grenelle II.

(2) Les dispositions en gras correspondent aux modifications issues du décret n°2012-615 du 2 mai 2012 relatif à la sécurité, l'autorisation et la déclaration d'utilité publique des canalisations de transport de gaz, d'hydrocarbures et de produits chimiques.

CATÉGORIES D'OPÉRATIONS VISÉES À L'ARTICLE L. 121-8	SEUILS ET CRITÈRES VISÉS À L'ARTICLE L.121-8-I	SEUILS ET CRITÈRES VISÉS À L'ARTICLE L.121-8-II
1. a) Création d'autoroutes, de routes express ou de routes à 2x2 voies à chaussées séparées	Coût du projet supérieur à 300 M€ ou longueur du projet supérieure à 40 km	Coût du projet supérieur à 150 M€ ou longueur du projet supérieure à 20 km
b) Élargissement d'une route existante à 2 voies ou 3 voies pour en faire une route à 2x2 voies ou plus à chaussées séparées		
c) Création de lignes ferroviaires		
d) Création de voies navigables, ou mise à grand gabarit de canaux existants		
2. Création ou extension d'infrastructures de pistes d'aérodromes	Aérodrome de catégorie A et coût du projet supérieur à 100 M€	Aérodrome de catégorie A et coût du projet supérieur à 35 M€
3. Création ou extension d'infrastructures portuaires	Coût du projet supérieur à 150 M€ ou superficie du projet supérieure à 200 ha	Coût du projet supérieur à 75 M€ ou superficie du projet supérieure à 100 ha
4. Création de lignes électriques	Lignes de tension supérieure ou égale à 400 kV et d'une longueur supérieure à 10 km	Lignes de tension supérieure ou égale à 200 kV et d'une longueur aérienne supérieure à 15 km
5. Création de canalisations de transport de gaz, d'hydrocarbures ou de produits chimiques	Canalisations de transport de diamètre supérieur ou égal à 600 millimètres et de longueur supérieure à 200 kilomètres	Canalisations de transport de diamètre supérieur ou égal à 600 millimètre et de longueur supérieure à 100 kilomètres
6. supprimé	supprimé	supprimé
7. Création d'une installation nucléaire de base	Nouveau site de production nucléaire Nouveau site hors production électronucléaire correspondant à un investissement d'un coût supérieur à 300 M€	Nouveau site de production nucléaire Nouveau site hors production électronucléaire correspondant à un investissement d'un coût supérieur à 150 M€
8. Création de barrages hydroélectriques ou de barrages réservoirs	Volume supérieur à 20 millions de m ³	Volume supérieur à 10 millions de m ³
9. Transfert d'eau de bassin fluvial (hors voies navigables)	Débit supérieur ou égal à un m ³ /s	Débit supérieur ou égal à un 0,5 m ³ /s
10. Équipements culturels, sportifs, scientifiques ou touristiques	Coût des bâtiments et infrastructures supérieur à 300 M€	Coût des bâtiments et infrastructures supérieur à 150 M€
11. Équipements industriels	Coût des bâtiments et infrastructures supérieur à 300 M€	Coût des bâtiments et infrastructures supérieur à 150 M€

4. Décret du 22 octobre 2002 relatif à l'organisation du débat public et à la CNDP

Certaines dispositions du décret n°2002-1275 du 22 octobre 2002 n'ont été ni codifiées, ni abrogées. Elles sont par conséquent de droit positif. Il s'agit de trois articles issus du titre III du décret « Dispositions transitoires et finales » :

ARTICLE 17

Le présent décret ne s'applique pas :
1° Aux projets d'aménagement ou d'équipement qui ont fait l'objet d'un débat public en application de l'article 2 de la loi n° 95-101 du 2 février 1995 ;
2° Aux projets qui ont fait l'objet, avant la publication du présent décret, d'une fixation de leurs caractéristiques principales par mention ou publication régulière dans les conditions prévues par l'alinéa 2 de l'article 1^{er} du décret n° 96-388 du 10 mai 1996.

ARTICLE 18

Les projets entrant dans le champ d'application de l'article 1^{er} du présent décret, dont la Commission nationale du débat public avait été saisie en application de l'article 2 de la loi n° 95-101 du 2 février 1995 et du décret n° 96-388 du 10 mai 1996, et ayant fait l'objet, à la date de publication du présent décret, d'une décision d'organiser un débat public seront soumis, pour les modalités du débat public faisant suite à cette décision, aux dispositions du présent décret.

ARTICLE 20

Le ministre de l'Intérieur, de la Sécurité intérieure et des Libertés locales, le ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, la ministre de l'Écologie et du Développement durable, le ministre de la Fonction publique, de la Réforme de l'État et de l'Aménagement du territoire, le ministre délégué au Budget et à la Réforme budgétaire, le ministre délégué aux Libertés locales et

la secrétaire d'État au développement durable sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel de la République française*.

5. Règlement intérieur de la CNDP

La Commission nationale du débat public, vu le code de l'environnement notamment ses articles L.121-1 à L.121-15, vu le décret n° 2002-1275 du 22 octobre 2002 relatif à l'organisation du débat public et à la Commission nationale du débat public,

décide :

Chapitre 1^{er} : la Commission nationale du débat public

ARTICLE 1

La Commission a son siège 20, avenue de Ségur, 75007 Paris. Les séances ont habituellement lieu au siège de la Commission ; elles peuvent cependant se tenir en tout autre lieu du territoire national si la Commission le décide.

Les séances ne sont pas publiques. La Commission se réunit à l'initiative du président ; la convocation peut intervenir sur demande de trois membres de la Commission nationale. Les convocations sont adressées huit jours avant la date de la réunion.

ARTICLE 2

L'ordre du jour est établi par le président ; il comporte obligatoirement toute question dont l'inscription est demandée dix jours au moins avant la séance par au moins trois membres de la Commission.

ARTICLE 3

La séance ne peut être ouverte que si la moitié au moins des membres en exercice sont présents ou représentés ; le quorum est vérifié par le président en début de séance. Si le quorum n'est pas atteint, la Commission se réunit sept jours après : la règle du quorum ne s'applique plus. Chaque membre de la Commission ne peut disposer de plus d'une procuration. Les votes ont lieu

à main levée, sauf si le président ou sept membres présents au moins demandent un scrutin secret. Le scrutin est secret pour la désignation du président et des membres des Commissions particulières. Si l'urgence le justifie, le président peut proposer une décision aux membres de la Commission par voie de consultation écrite ; cette consultation ne peut porter sur la décision d'organiser un débat, ni sur la désignation du président d'une CPDP.

ARTICLE 4

Les délibérations sont adoptées à la majorité des suffrages exprimés. En cas d'égalité, la voix du président est prépondérante. Les abstentions ou les votes blancs ou nuls sont exclus de son calcul. La suspension de séance est de droit lorsqu'elle est demandée par le président ou par trois membres au moins de la Commission. Le président en fixe la durée.

ARTICLE 5

Les délibérations et décisions sont signées par le président. Les procès-verbaux des réunions sont établis par le secrétariat général de la Commission nationale du débat public. Doivent y figurer notamment :
— le nom des membres présents ;
— les questions abordées ;
— les interventions dont l'auteur a demandé qu'elles figurent au procès-verbal ;
— le relevé des décisions. Les procès-verbaux sont transmis aux membres de la Commission et adoptés au début de la séance qui suit leur transmission.

ARTICLE 6

Un Bureau permanent est composé du président et des vice-présidents. Le Bureau permanent se réunit périodiquement dans l'intervalle qui sépare deux réunions plénières de la Commission nationale. Il est chargé d'assister le président qui répartit la supervision de l'instruction des demandes d'ouverture de débat qui sont adressées à la Commission, l'examen des modalités d'organisation des débats publics décidés, le suivi des débats engagés et les suites données par le maître d'ouvrage.

ARTICLE 7

Le président informe les auteurs de la saisine, le maître d'ouvrage, les ministres et préfets intéressés de la désignation des présidents et membres des Commissions particulières; il leur communique la date à laquelle commencera le débat ainsi que la décision relative à son éventuelle prolongation. Il confie aux préfets destinataires de ces informations le soin de les diffuser auprès des collectivités et des élus concernés.

ARTICLE 8

Une discussion générale sur la base du compte-rendu du débat public est ouverte devant la Commission, avant que le président n'en dresse le bilan. Le président de la Commission particulière est entendu à cette occasion.

ARTICLE 9

Le président prépare le projet de rapport annuel en vue de son approbation par la Commission. Celle-ci confie au président le soin de le communiquer au gouvernement et au Parlement et de le rendre public.

Chapitre II : les Commissions particulières**ARTICLE 10**

Le président de la Commission particulière propose à la Commission nationale du débat public la désignation de membres présentant des qualités susceptibles de garantir l'équilibre des débats. Il s'assure qu'aucun d'entre eux n'est intéressé à l'opération au sens de l'art. 121-5 du code de l'environnement.

ARTICLE 11

Sur proposition du président de la Commission particulière, le Bureau fixe le siège de la Commission particulière.

ARTICLE 12

Le président de la Commission particulière propose à la Commission nationale, qui les approuve, le calendrier prévisionnel du débat et les modalités de son organisation. La Commission nationale peut donner délégation à son président pour fixer

le jour précis d'ouverture du débat en concertation avec le président de la Commission particulière ou le maître d'ouvrage auquel le débat a été confié.

ARTICLE 13

Le président de la Commission particulière organise le travail de cette dernière. Il veille à ce que soit garanti l'égal accès de tous à l'information; en particulier, il s'assure que le public est bien informé :

- des heures et lieux où il pourra prendre connaissance du dossier du débat préparé par le maître d'ouvrage;
- des conditions d'organisation des réunions et débats.

Il détermine les conditions de la diffusion la plus large possible du dossier du débat préparé par le maître d'ouvrage, comme des documents produits à l'occasion du débat. Il anime la conduite des débats. Il préside les réunions publiques; il peut se faire représenter dans cette tâche par l'un des membres de la Commission particulière qu'il désigne. Dans les conditions qu'il détermine, les membres de la Commission particulière lui apportent leur concours. La Commission particulière se réunit au moins mensuellement pour suivre l'évolution du débat.

ARTICLE 14

Le président de la Commission nationale peut inviter le président de la Commission particulière à assister à une réunion de la Commission nationale traitant du débat en cause.

ARTICLE 15

Après débat au sein de la Commission particulière, le président de celle-ci établit le compte-rendu du déroulement du débat public. Il transmet le compte-rendu à la Commission nationale. Celui-ci devra notamment comporter :

- les informations relatives à la préparation et l'organisation du débat;
- les principales opinions exprimées, présentées notamment en fonction des objectifs de l'équipement projeté et des alternatives proposées.

Le président de la Commission particulière transmet par ailleurs au président de la Commission nationale

l'ensemble des documents du débat, et notamment les contributions écrites des acteurs, en vue de leur archivage.

ARTICLE 16

En dehors des réunions de la Commission, les membres de la Commission particulière sont tenus à un devoir de réserve.

Chapitre III : délégation de signature**ARTICLE 17**

En cas d'empêchement, le président délègue sa signature à un vice-président.

ARTICLE 18

Le président délègue sa signature pour le fonctionnement administratif courant au secrétaire général de la Commission.

6. Éthique et déontologie des membres des Commissions particulières du débat public

Engagement en faveur du débat :

Chaque membre de Commission particulière est appelé à :

1. Mettre en œuvre les orientations générales, les directives et les recommandations méthodologiques de la CNDP;
2. œuvrer, sous la responsabilité du président de la Commission, avec impartialité, équité et intégrité;
3. Réserver aux travaux de la Commission particulière le temps requis pour la préparation, le déroulement et la conduite à bonne fin du débat;
4. Veiller à assurer à l'ensemble du public une information complète, objective, honnête et accessible;
5. Favoriser l'expression du public et contribuer à ce qu'il obtienne les réponses aux questions posées;
6. Veiller au respect de chacun et refuser les incivilités;
7. Collaborer à une saine gestion

des moyens humains, matériels et financiers mis en œuvre.

Indépendance:

8. Aucune personne intéressée à une opération, à titre personnel ou en raison de ses fonctions, ne peut participer à un débat public se rapportant à cette opération;

9. Le membre de la Commission particulière doit porter sans délai à la connaissance du président de la Commission particulière du débat public tout changement de statut ou de fonction susceptible de porter atteinte à son indépendance;

10. Il manifeste, par son comportement et ses paroles, son indépendance par rapport aux diverses parties prenantes aussi bien avant et pendant qu'après le débat public;

11. Il s'interdit d'accorder, de solliciter, d'accepter tout avantage, direct ou indirect, au profit ou de la part de tout organisme ou personne concernés, à un titre ou à un autre, par le projet soumis à débat.

Devoir de neutralité et de réserve:

12. Il doit faire preuve de neutralité et de tolérance;

13. Il s'abstient, au cours du débat et au-delà jusqu'à la décision du maître d'ouvrage, d'exprimer toute opinion sur le fond du projet soumis à débat;

14. Il s'interdit de remettre en cause les décisions prises collégialement par la Commission particulière du débat public ou de commenter les décisions prises par cette dernière;

15. Il s'engage à ne pas user indûment de sa qualité de membre d'une Commission particulière.

7. Déclaration commune entre le BAPE, la CNCE et la CNDP

En novembre 2003, les présidents du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE), de la Compagnie nationale des commissaires-enquêteurs (CNCE)

et de la Commission nationale du débat public (CNDP) convenaient de la pertinence pour les trois organisations d'établir une coopération basée sur le partage des connaissances et l'échange d'expertise dans les domaines de l'accès à l'information, des modes de consultation publique et du développement durable.

Un projet formel de coopération a été présenté à la 60^e Commission permanente de coopération franco-québécoise dans une perspective de perfectionnement des méthodes des trois organismes et fut retenu pour la programmation biennale 2005-2006. Dans le cadre de ce projet et au cours de cette période, des missions d'échanges ont été réalisées tant au Québec qu'en France et une fenêtre Internet commune a été mise en œuvre.

Depuis, le BAPE, la CNCE et la CNDP ont maintenu au fil du temps leurs échanges parce qu'ils ont la volonté partagée d'accroître la culture collective du débat public auprès des citoyens et des grands décideurs et qu'ils sont confrontés à des défis communs, tels que ceux liés à certains enjeux environnementaux et à la gouvernance, et afin que la consultation du public serve d'outil aux décideurs dans leur responsabilité d'assurer le développement durable du territoire et permette au public de participer à la décision.

La présente déclaration vise à consolider les liens existants basés sur l'esprit de coopération et à poursuivre dans cette volonté commune de partage de connaissances et d'expertise afin de contribuer à l'évolution et à l'enrichissement des dispositifs de participation du public au Québec comme en France.

À titre de partenaires stratégiques, les présidents des trois organismes conviennent qu'il y a lieu d'établir un processus d'échange permettant de dégager des sujets d'intérêt partagé pour être approfondis, de cibler les actions conséquentes à réaliser et de mettre en commun les réflexions,

les connaissances, l'expérience et les expertises ainsi développées. Les présidents des trois organismes conviennent, en plus de communications régulières entre leurs organisations, de la pertinence de tenir une rencontre pour faire le point sur la coopération une fois tous les deux ans.

Signée à BORDEAUX, le 26 mai 2011, en triple exemplaire :

PIERRE RENAUD
Président
Bureau d'audiences publiques sur l'environnement
Édifice Lomer-Gouin
575, rue Saint-Amable, Québec (Canada) G1R 6A6

JACQUES BRETON
Président
Compagnie nationale des commissaires-enquêteurs
3, rue Jean-Bauhin, 25 200 Montbéliard (France)

PHILIPPE DESLANDES
Président
Commission nationale du débat public
244, boulevard Saint-Germain, 75007 Paris (France)

CNDP
244, boulevard Saint-Germain - 75007 Paris
www.debatpublic.fr

Document édité à 3500 exemplaires

Photographies: Raphaël Dautigny
et Jean-Robert Loquillard, Droits réservés
Design graphique: Lowe Stratéus
Impression: imprimerie Comelli

Logo FSC à venir

Numéro ISSN: 2110-1485



244, boulevard Saint-Germain*
75007 Paris
Tél: 01 44 49 85 60
Fax: 01 44 49 85 61
contact@debatpublic.fr

—
www.debatpublic.fr

* À compter d'avril 2013