



l'enquête publique,
au cœur des projets

Pourquoi une enquête publique?

Module 1

Formation des nouveaux commissaires
enquêteurs

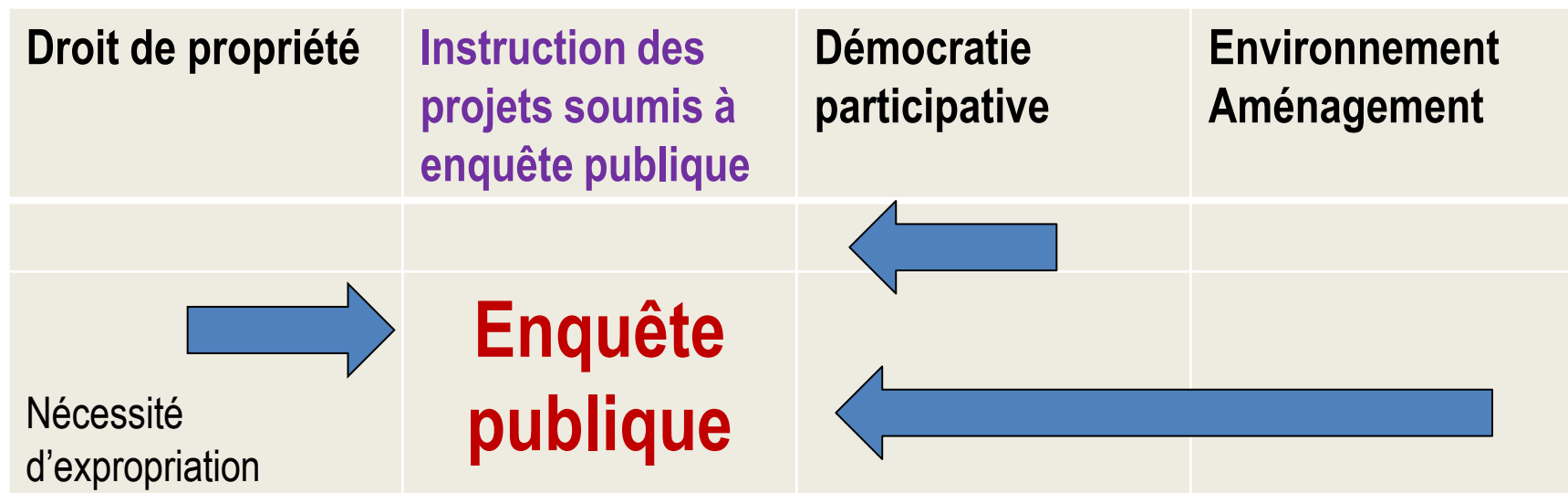
1^{er} et 2 février 2017

Ce qu'est l'enquête publique



- Dans le processus de réalisation de projets portés par l'Etat, les collectivités publiques ou par des opérateurs privés, **l'enquête publique constitue un des outils d'aide à la décision pour les autorités compétentes ayant à les autoriser ou à les refuser.**
- Ces **projets** peuvent être **d'intérêt général**, **porter atteinte à l'environnement**, au **droit de propriété**, voire une **combinaison de plusieurs de ces facteurs**.
- **L'enquête publique** sur la base d'un dossier élaboré sous la responsabilité du porteur de projet, dans un cadre réglementaire, **permet de recueillir les observations du public ainsi que l'avis d'un tiers indépendant (le commissaire enquêteur)**.
- Ces éléments, traduits dans un document factuel (**rapport du commissaire enquêteur**) et dans un document circonstanciel (**conclusions motivées et avis**), sont remis aux autorités compétentes ayant à décider et rendus publics.

Le contexte des enquêtes publiques





Plan de la présentation

A Les évolutions jusqu'au Grenelle

B Les apports du Grenelle

C La situation actuelle

A Les évolutions jusqu'au Grenelle

A1 Les premières enquêtes publiques

A2 L'évolution de la prise en compte de l'environnement et l'évaluation environnementale

A3 Le développement de la démocratie participative

A1 Les premières enquêtes publiques

Les premières enquêtes publiques remontent à la révolution française:

- **Prise en compte du droit de propriété** > expropriation pour cause d'utilité publique;
- **Protection contre les nuisances** > enquêtes de commodo et incommodo.

A2 L'évolution de la prise en compte de l'environnement

1976

Lois pour la protection de l'environnement et les installations classées; textes définissant **les études d'impact.**

1980 à 2010

L'évolution des politiques environnementales et du champ de l'environnement en application des directives européennes

L'extension de la prise en compte de l'environnement des projets **aux plans et programmes**

La charte de la concertation

L'évaluation environnementale

A2 L'évaluation environnementale

L'évaluation environnementale mise en place depuis 2 000 a pour objet :

- D'améliorer la prise en compte de l'environnement dans les projets d'aménagement et les planifications;
- D'évaluer les incidences d'un projet ou d'une planification sur l'environnement, proposer des mesures d'évitement, de réduction, de compensation (ERC) .

Projets : étude d'impact

établie par **le pétitionnaire** qui peut consulter les autorités compétentes en matière d'environnement.

Plans ou programmes : rapport sur les incidences environnementales

L' **avis de l'autorité environnementale sur le dossier d'enquête** sert à **Inform**er le **public et les autorités compétentes pour prendre la décision** en tenant compte des incidences environnementales et des mesures ERC.

A3 Le développement de la démocratie participative

Loi du 12 juillet 1983 (Bouchardeau)

- démocratise l'enquête publique ;
- renforce la protection de l'environnement ;
- élargit les pouvoirs du commissaire enquêteur et affirme son indépendance.

Loi du 2 février 1995 (Barnier)

- **Institue un débat public** sur les objectifs et les caractéristiques principales des grands projets ayant une incidence sur l'environnement et l'aménagement du territoire
- **Crée la Commission nationale du débat public (CNDP)**
- Instaure **l'établissement des listes départementales d'aptitude** aux missions de commissaire enquêteur.

La Convention d'Aarhus du 25 juin 1998

Crée le droit à l'accès à l'information et à la participation du public au processus décisionnel pour:

- Les activités pouvant avoir un effet important sur l'environnement;
- L'établissement de projets, plans, programmes et politiques relatifs à l'environnement.

A3 Le développement de la démocratie participative

La loi Démocratie de proximité du 27 février 2002

Précise le processus d'élaboration des projets ayant une incidence importante sur l'environnement et l'aménagement du territoire;

Renforce l'indépendance du commissaire enquêteur par sa désignation par le TA pour les enquêtes DUP affectant l'environnement, et crée le FICE.

La Charte de l'environnement du 1er mars 2005 (**Article 7**) intégrée à la **Constitution** reconnaît les droits et les devoirs fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement: **toute personne a le droit d'accéder aux informations relatives à l'environnement et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement** (mise en conformité avec la convention d'Aarhus).

Son article 5 crée **le principe de précaution**.

Plan de la présentation

A Les évolutions jusqu'au Grenelle

B Les apports du Grenelle

C La situation actuelle

B Les apports du Grenelle

B1 La démarche

B2 Les lois Grenelle

B3 L'évolution de la participation du public

B4 La réforme des études d'impact

B5 La réforme des enquêtes publiques

B Les apports du Grenelle

B1 La démarche

L'association des différents acteurs à la définition, aux objectifs et à la mise en œuvre des politiques environnementales

La poursuite de la transposition des directives dans le domaine de l'environnement

La simplification des procédures d'information et de participation du public et l'amélioration de leur qualité



La réforme des enquêtes publiques:

- réduction du nombre de types d'enquêtes publiques (180 identifiés en 2005 et 40 nouvelles entre 2005 et 2007);
- réduction des délais des procédures et de remise des rapports;
- harmonisation des règles;
- amélioration de la sécurité juridique.

B Les apports du Grenelle

B2 Les lois Grenelle

Les politiques environnementales: leurs objectifs et leur mise en œuvre

Loi Grenelle I: 3 août 2009 :

Programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle

Loi Grenelle II: 12 juillet 2010:

Engagement national pour l'environnement (ENE).

B Les apports du Grenelle

B3 L'évolution de la participation du public

Textes relatifs aux

Consultations ouvertes sur internet

Projets, plans et programmes devant faire l'objet d'une communication au public par voie électronique

Modes de participation du public article 7 de la Charte de l'environnement .

B Les apports du Grenelle

B3 L'évolution de la participation du public

Extension de la concertation

- **Continuité de la concertation et la participation du public** pendant toute la durée de l'élaboration d'un projet jusqu'à la décision, y compris avant et après débat public.
- **Possibilité pour un maître d'ouvrage d'organiser une concertation préalable à l'enquête publique.** Obligation pour les PPRT et PPRN.
- **Le bilan de la concertation et de la participation du public est une pièce du dossier d'enquête publique.**
- Dans le cadre de la simplification du droit, développement de la mise à disposition de dossiers d'information et de l'utilisation d'internet.

B Les apports du Grenelle



B3 L'évolution de la participation du public

Ordonnance 2015-1174 du 23 septembre 2015 Recodification du livre 1^{er} du Code de l'urbanisme

Article L 103-2 du Code de l'urbanisme

Font l'objet d'une concertation associant, pendant toute la durée de l'élaboration du projet, les habitants, les associations locales et les autres personnes concernées :

- 1° L'élaboration ou la révision du schéma de cohérence territoriale ou du plan local d'urbanisme ;**
- 2° La création d'une zone d'aménagement concerté ;**
- 3° Les projets et opérations d'aménagement ou de construction ayant pour effet de modifier de façon substantielle le cadre de vie**, notamment ceux susceptibles d'affecter l'environnement, ou l'activité économique;
- 4° Les projets de renouvellement urbain.**

Article L. 300-2 du Code de l'urbanisme

Pour les **projets de travaux ou d'aménagements soumis à permis de construire ou à permis d'aménager**, autres que ceux mentionnés au 3° de l'article L. 103-2 et devant faire l'objet d'une étude d'impact ...,

il n'y a pas lieu d'organiser l'enquête publique mentionnée à l'article L. 123-1 du code de l'environnement, **lorsque la concertation préalable a été réalisée.**

B4 La réforme des études d'impact

Le décret 2011-2019 du 29 décembre 2011 portant réforme des études d'impact des projets de travaux, d'ouvrages et aménagements

(modifié par le décret 2016-1110 du 11 août 2016)

B Les apports du Grenelle

B5 La réforme des enquêtes publiques

A réparti les anciens régimes disparates en 2 grandes catégories:

- **Les enquêtes « environnementales »**
 - Les plus répandues (90%) et régies par le Code de l'environnement ;
- **Les enquêtes relevant du Code de l'expropriation**
 - DUP n'ayant pas d'incidence environnementale ;
 - projets ne nécessitant pas une DUP **et** n'ayant pas d'incidences sur l'environnement.

NB :

- ***Les enquêtes parcellaires ne sont pas des enquêtes publiques***

B Les apports du Grenelle

B5 La réforme des enquêtes publiques

a pour objet principal **les enquêtes relevant du code de l'environnement**

Le décret 2011-1236 du 04 octobre 2011 relatif à **l'établissement des listes d'aptitude** aux fonctions de commissaire enquêteur .

Plus de sélectivité: Révision des commissions d'aptitude, réinscription des CE tous les 4 ans, nécessité de leur formation.

Le décret 2011-2018 du 29 décembre 2011 portant réforme de l'enquête publique relative aux opérations susceptibles d'affecter l'environnement

appliqué depuis le 1^{er} juin 2012



Plan de la présentation

A Les évolutions jusqu'au Grenelle

B Les apports du Grenelle

C La situation actuelle

C La situation actuelle

- **C1 La participation du public**
- **C2 L'évaluation environnementale**
- **C3 Les différents types d'enquête publique**
- **C4 Les chiffres de l'enquête publique**
- **C5 Les bénéficiaires de l'enquête publique**

C La situation actuelle

- **C1 La participation du public**

C La situation actuelle

C1 La participation du public

La loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques (loi Macron) Art 106

- accélérer l'instruction et la prise des décisions relatives aux projets de construction et d'aménagement, notamment ceux favorisant la transition écologique.
- modifier les règles applicables à l'évaluation environnementale des projets, plans et programmes

L'ordonnance 2016-1060 du 3 août 2016

Information et participation du public à l'élaboration de certaines décisions susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement.

L'ordonnance 2016-1058 du 3 août 2016 et le décret n° 2016-1110 du 11 août 2016 relatifs à la modification des règles applicables à l'évaluation environnementale des projets, plans et programmes.

ces 2 ordonnances étant applicables depuis le 1^{er} janvier 2017

C La situation actuelle

C1 La participation du public

La Charte de la participation du public 12 octobre 2016

mise à disposition de tous les maitres d'ouvrage pour déployer les dispositifs de concertation sincères sur l'ensemble des décisions ayant un impact sur le cadre de vie

C La situation actuelle

C1 La participation du public

L'ordonnance 2016-1060 du 3 août 2016

Information et participation du public

l'ordonnance ne concerne pas les projets et les documents d'urbanisme soumis à concertation obligatoire au titre de l'article L. 103-2 du code de l'urbanisme

Précise le droit pour le public de participer

Définit la concertation préalable, la renforce et l'étend avec GARANTS, notamment celles mises en œuvre après débats publics.

Extension de la saisine de la CNDP pour les plans et programmes faisant l'objet d'une évaluation environnementale

Exceptions: PPRT, PGRI, SDAGE, PAMM, Schéma Gd Paris, Docts urbanisme

Création d'un droit d'initiative de saisine de la CNDP

C La situation actuelle

C1 La participation du public

L'ordonnance 2016-1060 du 3 août 2016

Information et participation du public

Champ des enquêtes publiques et modernisation des procédures

- **Champ des EP et évaluation environnementale**
- **Dématérialisation de l'EP**
- **Importance de la présence du CE, véritable animateur de l'EP**

C La situation actuelle

C1 La participation du public

Ordonnance 2016-1060 du 3 août 2016

Objet de l'enquête publique

Art L 123-1 Code Env

L'enquête publique a pour objet d'assurer **l'information et la participation du public** ainsi que la prise en compte **des intérêts des tiers** lors de l'élaboration des décisions susceptibles d'affecter l'environnement mentionnées à l'article 123-2. Les **observations et propositions** parvenues au cours de l'enquête sont **prises en considération par le maître d'ouvrage et par l'autorité compétente** pour prendre la décision

C La situation actuelle

C1 La participation du public

Champ de l'enquête publique

Art L 123-2 Code Env't

Font l'objet d'une enquête publique préalablement à leur autorisation, leur approbation ou leur adoption :

1° **Les projets de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements exécutés par des personnes publiques ou privées devant comporter une évaluation environnementale** à l'exception :

- des projets de création d'une zone d'aménagement concerté ;
- des projets de caractère temporaire ou de faible importance ;
- des demandes de **permis de construire et de permis d'aménager** portant sur des projets de travaux, de construction ou d'aménagement **donnant lieu à la réalisation d'une évaluation environnementale après un examen au cas par cas effectué par l'autorité environnementale**.
Les dossiers de demande pour ces permis **font l'objet d'une procédure de participation du public par voie électronique** selon les modalités prévues à l'article L. 123-19 ;

2° **Les plans, schémas, programmes et autres documents de planification faisant l'objet d'une évaluation environnementale** en application des articles [L. 122-4 à L. 122-11](#) du code de l'env't, ou [L. 104-1 à L. 104-3](#) du code de l'urbanisme, **pour lesquels une enquête publique est requise en application des législations en vigueur** .

C La situation actuelle

C1 La participation du public

Organisation de l'enquête

Suppression du suppléant

Possibilité **d'enquête publique unique** pour les projets, plans ou programmes soumis à l'organisation de plusieurs enquêtes publiques

Durée de l'enquête publique ne peut être inférieure à **30 jours** pour les projets, plans et programmes faisant l'objet d'une évaluation environle.

Peut être réduite à **quinze jours** pour les autres.

Le CE peut **prolonger l'enquête** pour une durée maximale de **15 jours**

Publicité supplémentaire pour la voie dématérialisée

Dossier d'enquête publique est mis en ligne pendant toute la durée de l'enquête accès gratuit garanti par un ou plusieurs postes informatiques dans un lieu ouvert au public.

Site internet pour dépôt et consultation des observations

C La situation actuelle

- **C2 L'évaluation environnementale**

C La situation actuelle

C2 L'évaluation environnementale

Ordonnance 2016-1058 du 3 août 2016 et décret n° 2016-1110 du 11 août 2016 relatifs à la modification des règles applicables à l'évaluation environnementale des projets, plans et programmes

L'évaluation environnementale permet de décrire et d'apprécier de manière appropriée, en fonction de chaque cas particulier, les incidences notables directes et indirectes d'un projet sur les facteurs suivants :

- 1° La population et la santé humaine ;**
- 2° La biodiversité,** en accordant une attention particulière aux espèces et aux habitats protégés;
- 3° Les terres, le sol, l'eau, l'air et le climat ;**
- 4° Les biens matériels, le patrimoine culturel et le paysage ;**
- 5° L'interaction entre les facteurs** mentionnés aux 1° à 4°.

.....

.....

C La situation actuelle

C2 L'évaluation environnementale

Les Projets

- Art. R 122-5 Nouvelle rédaction de donnant le contenu de l'étude d'impact
- Nouvel Art. R. 122-12 remplaçant le tableau annexé à l'article R 122-2 fixant les rubriques et les projets qui font l'objet d'une évaluation environnementale

Les Plans et Programmes

- Art L 122-4 : Ceux qui font l'objet d'une évaluation environnementale systématique
- Art R122-20 : Contenu du rapport d'incidences environnementales

C La situation actuelle

- **C3 Les différents types d'enquête publique**



C La situation actuelle

C3 Les différents types d'enquête publique

Le nouveau Code des Relations du Public avec l'Administration (CRPA) a créé en octobre 2015 pour une application au 1^{er} janvier 2016 **une troisième catégorie d'enquêtes publiques.**

Première catégorie: Les enquêtes publiques environnementales

organisées par le Code de l'environnement articles L 123-1 et suivants

Deuxième catégorie: Les enquêtes publiques organisées par le Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique article L 110-1

Troisième catégorie: Les enquêtes publiques organisées par le Code des Relations du Public avec l'Administration articles R 134-3 à R134-30.

Cette nouvelle catégorie concerne:

- Les enquêtes de l'article L 110-2 du Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique notamment les enquêtes de voirie (suppression simultanée de cet article);
- Les enquêtes de commodo et incommodo ;
- Les autres enquêtes non rattachées à une procédure explicite.

C La situation actuelle

C3 Les différents types d'enquête publique

Première catégorie

**Enquêtes Bouchardeau réformées par le Grenelle en EP
environnementales: Urbanisme, loi sur l'eau, ICPE, DUP avec
incidences sur l'environnement...**

Durée: minimum 30 jours

Désignation du CE: TA

Obligation de tenue des permanences: oui

Pouvoir de prolonger la durée de l'enquête: oui

Pouvoir d'organiser une réunion publique d'information et d'échange:
oui

Rapport et conclusions motivées

C La situation actuelle

C3 Les différents types d'enquête publique

Deuxième catégorie

Enquêtes préalables à la DUP sans incidence sur l'environnement.

Articles R111-1 et R111-2 et R112-1 à R112-24 du Code de l'expropriation

Durée: minimum 15 jours;

Désignation du CE: TA;

Obligation de tenue des permanences: non prévue mais possibilité;

Pouvoir de prolonger la durée de l'enquête: non prévu mais possibilité;

Pouvoir d'organiser une réunion publique d'information et d'échange:
non prévu mais possibilité;

Rapport et conclusions motivées;

.

C La situation actuelle

C3 Les différents types d'enquête publique

Troisième catégorie

Non rattachables aux première et deuxième catégories (notamment enquêtes de voirie, de commodo et incommodo, ...)

Code des Relations du Public avec l'Administration articles R 134-3 à R134-30

Organisation: Préfet

Durée: minimum 15 jours

Désignation du CE: Préfet

Obligation de tenue des permanences: possibilité

Pouvoir de prolonger la durée de l'enquête: non

Pouvoir d'organiser une réunion publique d'information et d'échange:
non

Rapport et conclusions motivées

C La situation actuelle

C3 Les différents types d'enquête publique

	1^{ère} cat	2^{ème} cat	3^{ème} cat
Désignation du CE	TA	TA	Préfet
Organisation de l'enquête	Préfet ou Collectivités	Préfet	Préfet
Durée minimum de l'EP	30 j	15 j	15j
Possibilité de prolongation	Oui 15j maxi	Non prévu	Non prévu
Permanences	Obligatoires	Possibles	Possibles
Possibilité Réunion publique	Oui	Non prévu	Non prévu

C La situation actuelle

C3 Les différents types d'enquête publique

Le cas particulier de l'enquête parcellaire (enquête non publique)

Identification des propriétaires et détermination des parcelles

Article L13-1 et R131-1 à R131-14 du Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique

Désignation du CE :Préfet, sauf si enquête DUP simultanée dans ce cas le TA;

Durée: minimum 15 jours;

Publicité: 8 jours avant l'enquête et rappel dans les 8 premiers jours;

Composition du dossier: article R131-3;

Tenue des permanences: non envisagée;

Notification individuelle du dossier par l'expropriant aux propriétaires;

Observations sur les registres d'enquête des intéressés sur les limites des biens à exproprier ou lettres au maire ou au CE



C La situation actuelle

C3 Les différents types d'enquête publique

Le cas particulier de l'enquête parcellaire (suite)

Réunion publique fortement déconseillée lorsque l'enquête parcellaire est indépendante de la DUP;

Réunion non publique possible avec les propriétaires concernés;

Avis du CE sur les ouvrages projetés (dans le délai prévu par l'arrêté) et Procès-verbal de l'opération dressé par le CE;

Si le CE propose en accord avec l'expropriant une modification du tracé qui rend nécessaire de nouvelles expropriations, les procédures avec les propriétaires concernés sont fixées par les articles R 131-5, à R 131-8; conclusions du CE et transmission du dossier au Préfet.

Indemnisation du CE: TA si expropriation pour cause d'utilité publique, sinon Préfet.

C La situation actuelle

C4 Les chiffres de l'enquête publique environnementale

C La situation actuelle

C4 Les chiffres de l'enquête publique environnementale

Tendance générale à la diminution du nombre d'EP (*après avoir atteint le chiffre de 18 000/an entre 2000 et 2010*). Diminution très sensible en 2014/2013; remontée en 2015.

Actuellement environ **5 000 EP/an**

Répartition des EP:

- 51% Urbanisme;
- 14% Eau et assainissement;
- 13% ICPE;
- 12% DUP;
- 10% Autres.

4 000 CE.

Importance des rapports très variable (*jusqu'à 1000 pages*)



C La situation actuelle

- **C5 Les bénéficiaires de l'enquête publique**

C La situation actuelle

C5 Les bénéficiaires de l'enquête publique

1. Le maître d'ouvrage
2. L'autorité organisatrice
3. L'autorité décisionnelle
4. L'autorité environnementale
5. Le public qui s'est exprimé et le public concerné qui n'a pas pu s'exprimer
6. Le TA qui apprécie **la relation de l'expression du public, la qualité et les motivations des conclusions** en rapport avec le projet, et **l'avis personnel du commissaire enquêteur** (clarté, argumentations, motivations,..), **la rédaction des recommandations et des réserves, la sécurité juridique** de l'enquête au vu du rapport et des conclusions, **la qualité des CE ...** et arrête **le montant des indemnisations** .

FIN

Module 1