

Favoriser l'implication du public

La concertation préalable du code de l'environnement

Le site outils de l'aménagement a vocation à présenter de manière synthétique les acteurs, les procédures et les outils de l'aménagement.

La rédaction et l'actualisation de ces fiches sont assurées par le Cerema avec l'appui des ministères chargés du logement, de l'aménagement et de l'environnement.



La concertation préalable prévue par le code de l'environnement vise à informer le public et à lui permettre de donner son avis lors de l'élaboration de projets de travaux ou de documents de planification susceptibles d'avoir des incidences sur l'environnement. Elle a notamment la particularité de pouvoir être mise en œuvre sous la conduite d'un « garant de la concertation ».

Fiche outils - janvier 2021

Objectifs généraux de la participation

Le code de l'environnement organise la participation du public à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement. Les décisions concernés sont, pour l'essentiel :

- Des décisions autorisant ou initiant la réalisation d'un projet (de travaux de construction, d'installations ou d'ouvrages, ou d'autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage), portées par une personne publique ou une personne privée ;
- Des plans, schémas, programmes et autres documents de planification élaborés ou adoptés par l'État, les collectivités territoriales et d'autres personnes publiques.

Selon les objectifs fixés par le législateur, la participation du public vise notamment à améliorer la qualité de la décision publique et à contribuer à sa légitimité démocratique, ou encore à assurer la préservation de l'environnement.

Surtout, elle confère différents droits au public : le droit d'accéder aux informations pertinentes permettant sa participation effective, celui de demander (sous certaines conditions) la mise en œuvre d'une procédure de participation, de disposer de délais raisonnables pour pouvoir formuler des observations et des propositions, mais aussi le droit d'être informé sur la manière dont il a été tenu compte de ses observations et propositions dans la décision d'autorisation ou d'approbation (article L. 120-1 du code de l'environnement).

A cet effet, existent de nombreux mécanismes, que le code de l'environnement classe en deux grandes catégories :

- D'une part, la participation du public préalable au dépôt de la demande d'autorisation d'un projet ou pendant la phase d'élaboration d'un plan, programme ou autre document de planification (phase dite « amont »). Cette participation prend la forme d'un débat public ou d'une concertation préalable et court jusqu'à l'ouverture de la participation du public prévue au stade suivant ;

- D'autre part, la participation du public applicable après le dépôt de la demande d'autorisation d'un projet ou avant la phase finale de l'approbation d'un plan ou programme (phase dite « aval »).

Définition de la concertation préalable

Dans le cadre de la phase amont, le code de l'environnement organise depuis le 1er janvier 2017 une procédure de **concertation préalable**, principalement régie par ses articles L. 121-15-1 à L. 121-21 et R. 121-19 à R. 121-24.

Cette concertation préalable vise à permettre un débat sur l'opportunité, les objectifs et les principales caractéristiques ou orientations du projet ou du document de planification concerné, des enjeux socio-économiques associés, ainsi que des impacts significatifs de ce projet ou document sur l'environnement et l'aménagement du territoire. Ce débat contribue à aborder, le cas échéant, des solutions alternatives (y compris, pour un projet, son absence de mise en œuvre).

Cette concertation préalable permet aussi d'anticiper les questions d'information et de participation du public après sa clôture.

Cas de figure

La concertation préalable « code de l'environnement » peut concerner :

- Les projets, plans et programmes entrant dans le champ de compétence de la Commission nationale du débat public (CNDP)¹ et pour lesquels, après en avoir été saisie, celle-ci a demandé une concertation préalable ;
- Les projets soumis à saisine facultative de la CNDP et pour lesquels une concertation préalable doit être menée par le maître d'ouvrage (lorsque la CNDP n'est pas saisie) ;
- Les projets assujettis à une évaluation environnementale et ne relevant pas du champ de compétence de la CNDP (à quelques exceptions près) ;
- Les plans et programmes assujettis à une évaluation environnementale et ne relevant pas du champ de compétence de la CNDP -sous réserve de certaines exclusions (article L. 121-15-1 du code de l'environnement).

Ces quatre cas de figure sont présentés ci-après. Dans tous les cas, **sont toutefois exclus** du champ de la concertation préalable :

- Les opérations sensibles intéressant la défense nationale ou la sécurité intérieure,
- Les projets pour lesquels tout ou partie des informations qui s'y rapportent sont soumises à des règles de protection du secret de la défense nationale, lorsque ces informations sont essentielles à la compréhension du dossier,
- Et les procédures d'élaboration et d'évolution de documents d'urbanisme exclusivement destinées à permettre ces opérations sensibles ou projets (article L. 121-4 du code de l'environnement).

Projets, plans et programmes soumis à concertation par la CNDP

La **Commission nationale du débat public (CNDP)** est une autorité administrative indépendante, chargée de veiller au respect de la participation du public au processus d'élaboration de projets (publics ou privés) d'aménagement ou d'équipement présentant de forts enjeux socio-économiques ou ayant des impacts significatifs sur l'environnement ou l'aménagement du territoire.

- Les **projets** qui entrent dans son champ de compétence sont énumérés et répartis en dix catégories (création de lignes ferroviaires, équipements culturels, sportifs, scientifiques ou touristiques...) par un tableau annexé à l'article R. 121-2 du code de l'environnement. Pour chaque catégorie, ce tableau énonce les seuils et critères au regard desquels la CNDP peut être saisie ou doit être saisie ;
- S'agissant des **plans et programmes**, la CNDP est obligatoirement saisie des documents de planification de niveau national et faisant l'objet d'une évaluation environnementale (ex : programmation pluriannuelle de l'énergie, stratégie nationale de mobilisation de la biomasse, document stratégique de façade...). La liste des documents concernés est précisée à l'article R. 121-1-1 du code de l'environnement.

Lorsqu'elle est saisie d'un projet, plan ou programme, la CNDP décide, dans un délai de deux mois, s'il doit faire l'objet d'un débat public ou d'une concertation préalable, ou si aucune participation du public n'est nécessaire. Dans certains cas, toutefois l'organisation d'un débat public ou d'une concertation préalable est directement prévue par les textes.

En cas de concertation préalable, la CNDP en définit les modalités, en confie l'organisation au maître d'ouvrage et désigne un garant. Cette procédure suit ensuite les règles propres à la concertation préalable (article L. 121-9 du code de l'environnement).

1.Voir notre fiches outils dédiée à « La Commission nationale du débat public (CNDP) ».

Projets soumis à concertation lorsque la CNDP n'est pas saisie

Dans le cas d'un projet ne donnant lieu qu'à une **saisine facultative** de la Commission nationale du débat public, le maître d'ouvrage le rend public. Il publie notamment les objectifs et caractéristiques essentielles du projet et indique s'il entend saisir ou non la CNDP. Dans l'éventualité où cette dernière ne serait pas saisie, il précise les modalités de concertation qu'il s'engage à mener dans le respect des articles L. 121-16 et L. 121-16-1 du code de l'environnement.

S'il ne saisit pas la CNDP et que celle-ci n'est pas non plus saisie sur le projet par certaines personnes habilitées à le faire, le maître d'ouvrage doit alors organiser cette concertation préalable avec garant.

Projets assujettis à une évaluation environnementale et ne relevant pas du champ de compétence de la CNDP

■ Projets concernés

Des projets qui ne relèvent pas de la CNDP entrent néanmoins, et en principe, dans le champ d'application de la concertation préalable s'ils sont soumis à évaluation environnementale.

Les projets soumis à évaluation environnementale sont des projets qui, par leur nature, leur dimension ou leur localisation, sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement ou la santé humaine. Ils sont soumis à cette évaluation soit de façon systématique, soit après un examen au cas par cas et sur décision prise par l'autorité chargée de cet examen.

Les catégories de projets concernés et les seuils et critères applicables sont fixés par l'article R. 122-2 du code de l'environnement et par le tableau annexé à cet article. Il peut s'agir, par exemple, de travaux ouvrage ou aménagements ruraux ou urbains, d'installations classées pour la protection de l'environnement, d'infrastructures de transport, de travaux impactant les milieux aquatiques, littoraux ou maritimes, d'installation et travaux liés à l'énergie...

■ Exclusions et articulations avec le code de l'urbanisme

Outre les cas de respect des intérêts de la défense nationale et de la sécurité publique (évoqué ci-avant), deux exclusions du champ de la concertation préalable sont prévues pour ce type de projets :

Sont d'abord exclus les projets soumis à une **concertation obligatoire au titre de l'article L. 103-2 du code de l'urbanisme**², à savoir :

- La création d'une zone d'aménagement concerté (ZAC) ;
- Les projets de renouvellement urbain ;
- 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. La liste de ces projets et opérations est fixée à l'article R. 103-1 du code de l'urbanisme. A titre d'illustration, cette liste inclut les créations de gares ferroviaires ou routières (de voyageurs, de marchandises ou de transit) ou l'extension de son emprise pour des travaux d'un montant supérieur à 1 900 000 euros, ou encore la transformation d'une voie existante en aire piétonne d'une superficie de plus de 3 000 mètres carrés ou la suppression d'une aire piétonne d'une même superficie, etc.

À noter

En pratique, un projet soumis à évaluation environnementale pouvant être constitué de plusieurs opérations (de construction, d'ouvrages ou d'interventions dans le milieu naturel), il est possible que seule une partie de ce projet soit soumise à la concertation obligatoire au titre du code de l'urbanisme, donc que seule une partie de ce projet soit exclue du champ d'application de la concertation préalable au titre du code de l'environnement.

Dans ce cas de figure, il est désormais prévu que lorsque le projet est soumis en partie à concertation obligatoire au titre de l'article L. 103-2 du code de l'urbanisme et qu'il peut également être soumis en partie à

2. Voir nos fiches outils dédiées à « L'implication du public : approche générale » et à « La concertation du code de l'urbanisme ».

concertation au titre du code de l'environnement, le maître d'ouvrage peut faire le choix (avec l'accord de l'autorité compétente pour organiser la concertation requise par le code de l'urbanisme) de soumettre l'ensemble du projet à une concertation préalable avec garant au titre du code de l'environnement. Cette concertation « code de l'environnement » tiendra alors lieu de concertation obligatoire au titre du code de l'urbanisme (article L. 121-15-1 du code de l'environnement).³

Sont également exclus du champ de la concertation préalable « code de l'environnement » les projets ayant fait l'objet d'une **concertation (en principe facultative) au titre de l'article L. 300-2 du code de l'urbanisme**⁴. Cette exclusion s'applique à condition que la concertation facultative du code de l'urbanisme ait été organisée dans des conditions permettant au public :

- d'accéder aux informations pertinentes permettant sa participation effective,
- de disposer de délais raisonnables pour formuler des observations et des propositions,
- et d'être informé de la manière dont il a été tenu compte de ses observations et propositions dans la décision d'autorisation ou d'approbation du projet.

Plans et programmes soumis à évaluation environnementale et ne relevant pas du champ de compétence de la CNDP

■ Documents concernés

A l'instar des projets vus ci-avant, les plans et programmes qui ne relèvent pas du champ de compétence de la CNDP mais sont néanmoins soumis à évaluation environnementale entrent, en principe, dans le champ d'application de la concertation préalable du code de l'environnement.

Les plans et programmes concernés sont des documents de planification qui sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement (ex : le schéma d'aménagement et de gestion des eaux, plan climat air énergie territorial, charte de parc national ou de parc naturel régional, plan de mobilité...). Leur élaboration peut être assujettie à évaluation environnementale soit de façon systématique, soit après un examen au cas par cas. La liste des documents concernés est précisée à l'article R. 122-17 du code de l'environnement.

L'évaluation n'intervient par ailleurs pas uniquement lors de leur élaboration : certaines évolutions de ces documents peuvent être elles-mêmes soumises à évaluation environnementale si elles sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

■ Exclusions

Outre le cas du respect des intérêts de la défense nationale et de la sécurité publique (évoqué ci-avant), deux exclusions du champ de la concertation préalable sont prévues pour ce type de documents :

D'une part, sont exclues les procédures relatives aux documents d'urbanisme soumises à une **concertation obligatoire au titre de l'article L. 103-2 du code de l'urbanisme**, à savoir :

- L'élaboration et la révision du schéma de cohérence territoriale (SCoT) et du plan local d'urbanisme (PLU, PLUi) ;
- La modification du SCoT et du PLU(i) soumise à évaluation environnementale ;
- La mise en compatibilité du SCoT et du PLU(i) soumise à évaluation environnementale ;
- L'élaboration et la révision de la carte communale soumises à évaluation environnementale.

3. Ce mécanisme d'option est applicable aux procédures engagées après la publication de la loi n° 2020-1525 du 7 décembre 2020 d'accélération et de simplification de l'action publique (loi ASAP).

4. Pour en savoir plus sur cette concertation, voir notre fiche outils dédiée à « La concertation du code de l'urbanisme ».

À noter

Initialement, cette concertation obligatoire du code de l'urbanisme ne concernait que l'élaboration et la révision du SCoT et du PLU(i). De sorte que lorsqu'elles étaient soumises à évaluation environnementale, les autres procédures, notamment celles de modification et de mise en compatibilité de ces mêmes documents, relevaient de la concertation préalable au titre du code de l'environnement.

Dans un souci de cohérence, la loi d'accélération et de simplification de l'action publique (ASAP) du 7 décembre 2020 les a transférées dans le champ de la concertation du code de l'urbanisme ; ce qui ne concerne naturellement que les procédures engagées après la publication de cette loi.

D'autre part, sont exclus du champ de la concertation préalable « code de l'environnement » les plans et programmes suivants soumis à une **procédure de concertation particulière** :

- Le plan de prévention des risques technologiques (PPRT) ;
- Le plan de gestion des risques inondations(PGRI) ;
- Le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) ;
- Le plan d'action pour le milieu marin ;
- Le schéma d'ensemble du réseau de transport public du Grand Paris.

Mise en œuvre

Cas d'engagement d'une concertation

Un projet, plan ou programme qui entre dans le champ d'application de la concertation préalable « code de l'environnement » ne donne pas nécessairement lieu à l'organisation d'une telle concertation.

Pour les projets, plans et programmes relevant du champ de compétence de la Commission nationale du débat public, une éventuelle soumission à concertation préalable résulte de la mise en œuvre des dispositifs précédemment examinés (voir point 2 ci-avant).

Pour les autres, l'article L. 121-17 du code de l'environnement prévoit trois cas où une concertation est effectivement organisée :

- **PREMIER CAS** : la personne publique responsable du plan ou programme ou le maître d'ouvrage du projet prend spontanément l'initiative d'organiser une concertation préalable se déroulant soit selon des modalités librement fixées, soit sous l'égide d'un garant de la concertation.

Quel que soit le choix fait, la concertation préalable devra en tout état de cause respecter certaines modalités minimales prévues à l'article L. 121-16 du code de l'environnement :

- une concertation d'au moins 15 jours et 3 mois au plus ;
 - une information du public sur les modalités et la durée de la concertation, réalisée 15 jours avant le début de la concertation selon certaines modalités de publicité ;
 - un bilan de la concertation préalable rendu public.
 - une indication, par le maître d'ouvrage ou la personne publique responsable, des mesures qu'il juge nécessaire de mettre en place pour répondre aux enseignements de la concertation.
- **DEUXIÈME CAS** : en l'absence d'une concertation spontanément décidée, l'autorité compétente pour autoriser un projet peut imposer à son maître d'ouvrage d'organiser une concertation avec garant :
- Si ce projet n'est pas soumis à déclaration d'intention (voir ci-après), la décision intervient au plus tard 15 jours après le dépôt de la demande d'autorisation (ou de la première demande si le projet nécessite plusieurs autorisations). Dans ce cas, l'autorité compétente peut proroger le délai d'instruction de la demande d'autorisation. La durée de cette prolongation ne peut toutefois pas excéder celle du temps nécessaire au déroulement de la concertation préalable ;

- S'il est soumis à déclaration d'intention, cette décision intervient au plus tard 2 mois après la publication de cette déclaration.

De même, pour un plan ou programme, une concertation peut être imposée à la personne publique responsable de son élaboration par l'autorité compétente pour l'approuver. Cette décision intervient alors au plus tard deux mois à compter de l'acte en prescrivant l'élaboration⁵.

- **TROISIÈME CAS** : ce dernier cas est uniquement applicable aux projets, plans et programmes entrant dans le champ d'application du droit d'initiative du public et, à ce titre, soumis à déclaration d'intention (voir ci-après). En l'absence de toute concertation avec garant décidée en application de l'un ou l'autre des deux cas de figure précédents, un droit d'initiative est ouvert au public pour demander au préfet l'organisation d'une telle concertation.

Droit d'initiative

■ **Objet et champ d'application**

Le public peut prendre l'initiative de demander au préfet d'organiser une concertation préalable avec garant sur un projet ou sur un document de planification.

Dans la mesure où il ne s'agit que de l'une des hypothèses d'engagement de la concertation préalable du code de l'environnement, le droit d'initiative n'est donc pas applicable si celle-ci ne l'est pas : si un projet ou un plan ou programme n'entre pas dans le champ d'application de la concertation « code de l'environnement », il n'entre pas, a fortiori, dans celui du droit d'initiative.

De même, dans la mesure où il s'agit uniquement de demander l'organisation d'une concertation avec garant, le droit d'initiative n'est pas applicable si une telle concertation a été décidée par le maître d'ouvrage du projet ou la personne publique responsable du plan ou lui a été imposée par la CNDP ou l'autorité compétente : dans tous ces cas de figure, en effet, le droit d'initiative n'aurait aucune utilité puisque la concertation que le public pourrait demander a déjà été organisée.

Enfin, s'agissant des projets, il n'est applicable que lorsqu'ils sont sous influence publique, en étant initiés ou facilités par une personne publique.

Concrètement, le droit d'initiative est ouvert pour :

- Les projets assujettis à une évaluation environnementale et ne relevant pas du champ de compétence de la CNDP, à condition qu'il s'agisse de **projets réalisés sous maîtrise d'ouvrage publique** et dont le montant des dépenses prévisionnelles est supérieur à 5 millions d'euros hors taxe, ou de **projets privés bénéficiant de subventions publiques à l'investissement** accordées sous forme d'aide financière nette au maître d'ouvrage dont le montant total est supérieur à ce même seuil ;
- Les **plans et programmes** soumis à évaluation environnementale et ne relevant pas du champ de compétence de la CNDP.

■ **Déclaration d'intention**

Lorsque le droit d'initiative est applicable, le maître d'ouvrage du projet publie une « **déclaration d'intention** » comportant diverses informations destinées à permettre au public de déterminer s'il souhaite réclamer une concertation préalable :

- Les motivations et raisons d'être du projet ;
- Le plan ou le programme dont il découle (le cas échéant) ;
- La liste des communes correspondant au territoire susceptible d'être affecté par le projet ;
- Un aperçu des incidences potentielles sur l'environnement ;
- Une mention, le cas échéant, des solutions alternatives envisagées ;
- Les modalités déjà envisagées, s'il y a lieu, de concertation préalable du public.

Pour les plans et programmes, cette déclaration d'intention est, en principe, constituée par l'acte prescrivant leur élaboration, à condition qu'il comporte les informations requises.

5. Il n'est pas fait ici de distinction puisque ces plans et programmes sont automatiquement soumis à déclaration d'intention et que celle-ci est en principe constituée par l'acte prescrivant leur élaboration (article L. 121-18 du code de l'environnement).

La déclaration d'intention peut également, à certaines conditions, être constituée par la décision imposant, après examen au cas par cas, la réalisation d'une évaluation environnementale du projet ou du plan.

La publication de cette déclaration est faite sur le site internet du maître d'ouvrage ou de la personne publique responsable ou, à défaut, sur celui de la préfecture du département. Pour les projets, elle est également faite dans les mairies des communes dont le territoire est susceptible d'être affecté et, pour les plans ou programmes, dans les locaux de la personne responsable.

Dans le cas d'un projet, la déclaration d'intention doit en outre être transmise à l'autorité compétente pour l'autoriser. Celle-ci informe alors les régions, départements et communes dans lesquels se trouve tout ou partie du territoire mentionné dans la déclaration d'intention. Elle peut également informer d'autres personnes publiques ainsi que des associations ou fédérations d'associations agréées de protection de l'environnement territorialement intéressées.

■ **Exercice du droit d'initiative**

Le droit d'initiative peut être exercé par un certain pourcentage de la population, l'organe délibérant d'une collectivité, ou une association agréée de protection de l'environnement⁶. Il s'exerce dans un délai de 2 mois⁷ à compter de la publication de la déclaration d'intention (pour un projet) ou de celle de l'acte prescrivant l'élaboration du document (pour un plan ou programme).

Lorsqu'il est effectivement exercé, le préfet apprécie la recevabilité de la demande et décide, dans un délai maximum d'un mois, de l'opportunité d'organiser une concertation avec garant. S'il fait droit à la demande, il fixe la durée et l'échelle territoriale de la concertation. S'il ne se prononce pas dans ce délai d'un mois, son silence vaut rejet de la demande.

■ **Sanction**

Lorsque le droit d'initiative est applicable, son non-respect conduit à l'irrecevabilité de la demande d'autorisation du projet ou à l'impossibilité d'approuver le plan ou programme. En l'absence de déclaration d'intention, aucune enquête publique ou autre mécanisme ne peut non plus être organisé en aval (article L. 121-20 du code de l'environnement).

6. Voir l'article L. 121-19 du code de l'environnement pour le détail.

7. Du 4 mars 2018 à la date de publication de la loi ASAP du 7 décembre 2020, le délai d'exercice du droit d'initiative était de 4 mois.

Organisation de la concertation

■ **Dossier de concertation**

Le maître d'ouvrage ou la personne publique responsable établit un dossier de la concertation, qui comprend notamment :

- les objectifs et les principales caractéristiques du projet, plan ou programme (y compris, pour le projet, son coût estimatif) ;
- le cas échéant, le plan ou le programme dont il découle ;
- la liste des communes concernées par le territoire susceptible d'être affecté ;
- un aperçu des incidences potentielles sur l'environnement ;
- une mention, le cas échéant, des solutions alternatives envisagées.

Ce dossier est établi et (au besoin) complété selon les indications données par l'autorité ayant demandé l'organisation de la concertation (CNDP, autorité compétente, préfet) et en concertation avec le garant.

■ **Désignation de l'éventuel garant**

Lorsque la concertation préalable est organisée sous l'égide d'un garant, la personne publique responsable ou le maître d'ouvrage demande à la CNDP de le désigner. Celle-ci y procède dans un délai de trente-cinq jours et peut désigner plusieurs garants.

■ **Publicité**

Au moins 15 avant le début de la concertation, le maître d'ouvrage ou la personne publique responsable publie un avis indiquant :

- L'objet de la concertation préalable, sa durée et ses modalités ;
- Si cette concertation est organisée à l'initiative du maître d'ouvrage ou de la personne publique responsable, ou si celle-ci lui a été imposée (avec, dans ce dernier cas, les mentions de la décision demandant la concertation et du site internet où elle est publiée) ;
- Si un garant de la concertation a été désigné, les nom et qualité de ce garant ;
- L'adresse du site internet sur lequel est publié le dossier soumis à concertation préalable.

Cet avis est publié :

- Sur le site internet du maître d'ouvrage ou de la personne publique responsable ou, à défaut, sur celui de la préfecture du département ;
- Dans deux journaux régionaux ou locaux diffusés dans le(s) département(s) concerné(s) ainsi que, pour les projets d'importance nationale et les plans et programmes de niveau national, dans un journal à diffusion nationale ;
- Pour les projets, par voie d'affichage⁸ dans les mairies des communes dont le territoire est susceptible d'être affecté par le projet ;
- Pour les plans et programmes, par voie d'affichage dans les locaux de l'autorité responsable de son élaboration (article R. 121-19 du code de l'environnement).

Déroulement de la concertation

■ Modalités minimales

La durée de la concertation préalable est d'au moins 15 jours et de 3 mois au plus.

Le public peut faire part de ses observations et propositions selon les modalités qui ont été prévues (en principe, au moins sur un registre dématérialisé sur le site internet où est publié le dossier).

■ En cas de concertation avec garant

Le public peut adresser ses observations et propositions par voie électronique ou postale au garant pour publication sur le site internet prévu pour la concertation préalable.

Afin d'assurer une bonne information et participation du public, le garant peut adresser toute demande au maître d'ouvrage ou à la personne publique responsable. Il peut également demander à la CNDP, qui en supporte le coût, une étude technique ou expertise complémentaire.

Le garant ne donne pas son avis sur le projet ou plan. Il est tenu à une obligation de neutralité et d'impartialité et son rôle est de veiller notamment à la qualité, la sincérité et l'intelligibilité des informations diffusées au public, au bon déroulement de la concertation préalable et à la possibilité pour le public de formuler des questions, et de présenter des observations et propositions.

8. Avec les mêmes affiches réglementaires que celles requises en cas d'enquête publique.

Bilan et suites de la concertation

■ Contenu du bilan

Le bilan de la concertation préalable résume la façon dont celle-ci s'est déroulée. Il comporte une synthèse des observations et propositions émises. Le cas échéant, il mentionne les évolutions du projet, plan ou programme qui résultent de la concertation.

En cas de concertation sans garant, dans un délai de 3 mois après la fin de la concertation, le maître d'ouvrage ou la personne publique responsable établit et publie le bilan de cette concertation, ainsi que les éventuelles mesures qu'il ou elle estime nécessaires pour répondre aux enseignements qu'il en a tirés. Ce bilan est publié sur son site internet ou, à défaut, celui de la préfecture.

En cas de concertation avec garant, dans un délai d'un mois à compter de la fin de la concertation :

- Le garant en rédige le bilan et résume la façon dont cette concertation s'est déroulée ;
- Il en informe le maître d'ouvrage ou la personne publique responsable, la CNDP et le préfet ;
- Transmet le bilan au maître d'ouvrage ou à la personne publique responsable pour publication sans délai sur son site internet (ou à défaut de site, sur celui de la préfecture).

Dans un délai de deux mois à compter de la publication du bilan, le maître d'ouvrage ou la personne publique responsable publie sur son site (ou à défaut, sur celui de la préfecture) les mesures qu'il ou elle estime nécessaires pour tenir compte des enseignements de la concertation.

■ Information et participation subséquentes

Après la concertation, la CNDP peut désigner, à la demande du maître d'ouvrage ou de l'autorité compétente pour autoriser le projet, un garant chargé de veiller à la bonne information et à la participation du public jusqu'à l'ouverture de l'enquête publique. Lorsque la concertation a été décidée par la CNDP, cette désignation est obligatoire.

Intérêts et points de vigilance

Intérêts

Le public étant appelé, très en amont, à formuler son avis sur un projet d'ouvrage ou de plan (notamment au vu de ses objectifs et de ses principaux impacts potentiels), le maître d'ouvrage ou la personne publique responsable de son élaboration peut en tenir compte pour faire évoluer son projet ou document à un stade où c'est encore largement possible.

La concertation préalable repose à cet égard sur le postulat qu'elle diminuera les risques de recours contentieux, en favorisant une plus grande acceptation, par le public, des décisions adoptées.

Points de vigilance

Il importe de bien vérifier quelle est la procédure de participation du public applicable en amont, lors de la phase d'élaboration du projet ou du document de planification.

Le public devra se prononcer à nouveau quelques mois plus tard, dans le cadre de l'enquête publique ou de la participation par voie électronique organisée lors de l'instruction de la demande d'autorisation du projet ou sur la proposition de document soumise à cette phase de participation du public en aval. Il convient donc de veiller à expliquer pourquoi le public sera appelé à deux reprises à donner son avis.

L'objectif étant l'information et la participation du public, il convient, tout en respectant les exigences légales, de retenir des modalités adaptées, notamment à la localisation ou à la diversité des personnes concernées (ex : dossier de concertation et registre des observations disponibles à la fois en mairie et sur un site internet).

La multiplication des procédures de consultation du public peut éventuellement conduire à ralentir ou rallonger les phases d'élaboration puis d'adoption d'un projet ou d'un plan.

Textes de références

Code de l'environnement : articles L. 120-1 (principes), L. 121-1-A à L. 121-23 et R. 121-1 à R. 121-29 (participation « amont » : CNDP, débat public, concertation préalable), L. 122-1 à L. 122-14 et R. 122-1 à R. 122-27 (évaluation environnementale).

Pour aller plus loin ●●●

- **La sous-rubrique « Favoriser l'implication du public »** du site Outils de l'aménagement : <http://outil2amenagement.cerema.fr/favoriser-l-implication-du-public-participationr412.html>
Vous y trouverez notamment d'autres fiches outils sur la Commission nationale du débat public (CNDP), la concertation (obligatoire ou facultative) du code de l'urbanisme, ou plus globalement sur l'implication du public (approche générale)
- **La rubrique « Concertation et participation citoyenne »** du Cerema : <https://www.cerema.fr/fr/activites/expertise-ingenierie-territoriale/strategie-amenagementterritoires/concertation-participation-citoyenne>

Rédacteurs ●●●

Philippe Proot, avocat of counsel, Adden avocats

Contacts ●●●

Cerema Territoires et Ville :
<http://outil2amenagement.cerema.fr/contact-a642.html>
Sarah Olei, Raphaèle Ratto
Implication du public : Géraldine Geoffroy

Photo de couverture

©Pixabay_geralt

Maquettage

www.laurentmathieu.fr

Date de publication

janvier 2021

© 2021 - Cerema
La reproduction totale ou partielle du document doit être soumise à l'accord préalable du Cerema.

Commander ou télécharger nos ouvrages sur
www.cerema.fr

Aménagement et cohésion des territoires - Ville et stratégies urbaines - Transition énergétique et climat - Environnement et ressources naturelles - Prévention des risques - Bien-être et réduction des nuisances - Mobilité et transport - Infrastructures de transport - Habitat et bâtiment