

Source : <https://www.sortirdunucleaire.org/Enquete-Publique-c-est-quoi-Qui>

Réseau Sortir du nucléaire > Informez vous > Nos dossiers et analyses > Enquête publique sur le réacteur ITER > Enquête publique 2011 > **Enquête Publique : c'est quoi ? Qui participe ?**

11 juillet 2011

Enquête Publique : c'est quoi ? Qui participe ?

Une enquête publique est une procédure codifiée, préalable aux grandes décisions ou réalisations d'opérations d'aménagement du territoire qu'elles soient d'origine publique ou privée. Elles sont effectuées dans de nombreux pays démocratiques depuis les années 1960, pour des raisons de gouvernance.

L'enquête publique est un des lieux et outils de régulation de la démocratie, où tous et chacun peuvent et/ou doivent s'exprimer (en France, la Charte de l'environnement précise qu'il est du devoir de chaque citoyen de protéger son environnement).

Le champ des enquêtes publiques

Les enquêtes publiques doivent précéder la réalisation de certains projets à risques ou dangereux, ayant des impacts potentiellement important sur l'environnement et la santé et/ou présentés comme d'intérêt public, tels qu'infrastructures de transports routiers, ou par ferrés, aériennes, ainsi que carrières terrestres ou sous-marines, remembrements, Installation classée pour la protection de l'environnement, certains travaux en rivière, estuaire ou sur le littoral, rejets d'eaux pluviales ou usées, station d'épuration, forages d'irrigation, plan local d'urbanisme, Plan de déplacements urbains (ou PDU), schémas de planification administrative (Sage, SCT), parc naturel marin, parc national, parc naturel régional, grands aménagements, grands projets, plan d'exposition au bruit (autour des grands aéroports), etc. afin de donner un avis au décideur sur l'utilité du projet et la proportionnalité des mesures conservatoires et restauratoire ou compensatoires le cas échéant (il existe environ 180 types d'enquêtes).

Selon les pays, la liste des projets soumis à enquête publique varie. Elle est parfois (comme en France) obligatoire à partir d'un certain plafond de budget (divisé par deux quand il s'agit d'un projet touchant le littoral). Dans certains pays (dont en France), il est interdit de « saucissonner » un projet pour éviter d'avoir à faire une enquête publique en faisant baisser le coût apparent pour passer sous le seuil légal imposant enquête.

Définition

L'enquête publique vise à ;

- informer le public
- recueillir, sur la base d'une présentation argumentée des enjeux et parfois d'une étude d'impact, ses avis, suggestions et éventuelles contre-propositions.
- élargir les éléments nécessaires à l'information du décideur et des autorités compétentes avant toute prise de décision.

Remarque : Certains projets (relevant de la Défense nationale) font l'objet de dérogation à ce type de procédure.

En France

En France, l'enquête publique est conduite par un Commissaire enquêteur, ou par une commission d'enquête (nombre impair de commissaires enquêteurs avec un président de commission) pour les enquêtes les plus lourdes, le plus souvent désigné par le président du Tribunal administratif. La base du dispositif est une loi de 1810 votée pour garantir le respect du droit de propriété lors des expropriations.

La loi du 7 juillet 1833 a introduit l'enquête préalable à la Déclaration d'utilité publique (ou DUP). Il s'agit d'un cas particulier d'enquête. Une réforme de 1959 a complété cette loi, mais toujours avec l'objectif de défendre le droit des propriétaires et valider les projets de l'administration. Une loi de 1983 relative à la démocratisation de l'enquête publique et à la protection de l'environnement a imposé que la procédure intègre un dispositif d'information et de recueil des avis de la population pour assurer que l'intérêt public et général soient mieux pris en compte. Le dispositif actuel est cependant encore critiqué pour ses limites (voir § ci dessous à ce sujet).

En général engagée par le Préfet, et organisée dans la (ou les) mairie(s) concerné(es) par le projet, l'enquête publique est ouverte à tous (sans restriction d'âge ou nationalité). Chacun peut s'y informer du projet et exprimer son avis, ses suggestions et d'éventuelles contre propositions. Le volet environnemental des enquêtes tend à prendre de l'importance, notamment en raison de l'application obligatoire de la Convention d'Aarhus, traduite dans une directive européenne, qui impose à toutes les collectivités de donner toute l'information dont elles disposent en matière d'environnement.

Types d'enquêtes publiques

En France, elles relevaient autrefois du principe *commodo/incommodo*, mais peuvent aujourd'hui être classées comme suit :

- ▶ 1. les enquêtes imposées par le « code de l'environnement », pour chacune desquelles en France un Commissaire enquêteur est le plus souvent nommé par le Président du Tribunal Administratif.
 - ▶ 2. l'enquête préalable à une Déclaration d'utilité publique, qui permet l'expropriation.
 - ▶ 3. les enquêtes de droit commun, par exemple concernant en France la loi sur l'eau, enquête en vue d'expropriation, avec un Commissaire enquêteur nommé par le Préfet (rare).
- Certaines enquêtes font suite à un débat public préalablement organisé sur un projet (Autoroute, nouveau type de réacteur nucléaire...). Le compte-rendu et le bilan du débat doivent être remis au commissaire-enquêteur ou à la commission d'enquête par le maître d'ouvrage pour être joints au dossier d'enquête publique » [art.12, décret d'application du 22 octobre 2002]. Dans ce cas, l'État doit lancer l'enquête publique dans les cinq ans qui suivent la publication du compte-rendu et du bilan du débat public.

Objectifs

Ces enquêtes visent à mieux évaluer et limiter les impacts de projets jugés d'intérêt économique, social ou environnemental à échelle locale (ex. création d'une Z.A, d'une ZI, d'une ZAC), régionale

(élargissement d'une route), nationale ou internationale (ex. mise au « grand gabarit » d'une rivière, installation d'une centrale nucléaire sur un fleuve ou près d'une frontière, etc.).

Limites

Les dossiers soumis à avis du public et du Commissaire enquêteur sont souvent très techniques, difficiles à comprendre (notamment dans le cas des Installations classées pour la protection de l'environnement). Ils sont rédigés et financés par le pétitionnaire ou étayés par des études financées par le pétitionnaire, dont l'objectivité ou la compétence ne peuvent pas être garanties.

Les populations et groupes locaux, quand ils sont informés de l'existence de l'enquête, connaissent mal la procédure et peuvent avoir le sentiment que leurs avis ne seront pas pris en compte. Le constat est qu'une très faible part de la population participe aux enquêtes publiques.

L'article 4 de la « Loi Bouchardeau » et son décret d'application (du 23 avril 1985), s'ils ont bien visé les « aménagements, ouvrages, travaux exécutés par des personnes publiques ou privées, lorsqu'en raison de leur nature, de leur consistance ou du caractère des zones concernées, ces opérations sont susceptibles d'affecter l'environnement », ont restreint l'obligation d'enquête publique aux projets dépassant certains seuils techniques et financiers, alors que certains petits projets peu coûteux peuvent aussi avoir des impacts environnementaux majeurs s'ils affectent des processus écologiques vitaux ou des espèces protégées. Il a fallu attendre la loi sur l'air pour intégrer l'étude des impacts sur la santé, et certains aspects tels que les impacts différés, synergiques ou encore les impacts du dérangement de la faune ou la pollution lumineuse, sont encore très mal pris en compte.

Étapes d'une enquête publique

► **planification du projet** par le pétitionnaire et/ou les autorités compétentes (en France : Maire, Préfet, avec services concernés, Aménagement du Territoire, D.D.E., etc.)

► **rédaction d'un dossier** étayé de plans, cartes, arguments, éléments de « porté à connaissance », expertise écologique (qui devrait logiquement durer un an pour couvrir un cycle saisonnier complet), etc.

► **nomination d'un Commissaire Enquêteur** choisi par le président du Tribunal administratif dans une liste départementale d'aptitude à la fonction.

► **décision d'ouverture d'enquête** (le plus souvent par Arrêté préfectoral ou communal)

► **publicité** : annonce légale dans la presse locale (15 jours au moins avant l'ouverture de l'enquête), affichage en mairie, en préfecture et éventuellement sur le terrain (mêmes délais). L'annonce légale cite nommément l'autorité signataire, le commissaire enquêteur, l'objet de l'enquête, les dates de l'enquête, les dates, heures et lieux de consultation du dossier, les dates auxquelles le Commissaire enquêteur peut recevoir le public, les conditions particulières permettant l'expression des différents avis, les possibilités de consulter le rapport du C.E.

► **Consultation du public** (généralement un mois). Celui-ci peut se rendre dans les mairies où l'enquête est organisée, consulter le dossier et noter ses observations sur un registre mis à sa disposition (ou par courrier en mairie à son attention). En outre, le commissaire enquêteur assure des permanences (3 à 5 en général) dans les mairies (cf. l'affichage et les avis dans la Presse) A l'issue de l'enquête, après avoir recueilli auprès des autorités les informations qui lui semblent nécessaires, le commissaire enquêteur rédige son rapport qui relate le déroulement de l'enquête et analyse les observations reçues, et ses conclusions dans lesquelles il émet son avis (qui n'est pas nécessairement celui de la majorité des déposants).

Le Commissaire enquêteur dispose en général d'un mois pour remettre son rapport et ses « conclusions motivées » à l'autorité qui a organisé l'enquête. Les conclusions doivent déboucher sur un avis personnel du commissaire enquêteur, avis qui sera "favorable", "favorable avec condition(s)"

ou "défavorable". Rapport et conclusions sont rendus publics et consultables en préfecture et en mairie durant un an.

► **Décision** : elle est prise par l'autorité, à partir des conclusions du commissaire enquêteur. Toutefois, l'autorité n'est pas tenue de suivre l'avis du commissaire enquêteur. S'il ne le fait pas, les arguments et l'avis du commissaire enquêteur pourront toutefois être utilisés par le tribunal administratif s'il est saisi contre le projet. réalisation ou non du projet.

Critiques de l'enquête publique

(Observation d'un commissaire enquêteur : la critique qui suit la fin de cette parenthèse n'engage que les impressions de son auteur et ne reflète pas le constat de ceux qui conduisent les enquêtes. Ce dernier confond concertation et enquête publique. Il est cependant exact que l'enquête commence sans doute trop tard dans le cours de l'évolution du projet. Mais contrairement à la concertation obligatoire dans certains projets tels que les documents d'urbanisme, l'enquête publique est organisée sur un projet arrêté par le décideur : des modifications peuvent y être apportées, mais sans modifier l'économie générale du projet. Et il est rappelé que le commissaire enquêteur peut donner un avis défavorable ou des réserves ou des recommandations... Les idées qui découlent de Grenelle 2008 vont dans le sens d'une prise en compte du projet plus en amont. Il faut également remarquer que le public peut dès à présent proposer des modifications au projet)

Aujourd'hui, tout projet d'urbanisme est officiellement précédé d'une "enquête publique préalable à la déclaration d'utilité publique", censée déterminer s'il répond à un besoin.

La réalité est cependant bien différente.

Dans les faits, les enquêtes publiques se déroulent tardivement, à partir d'un projet déjà élaboré (souvent sans concertation) qui, compte tenu des énergies et des moyens dépensés à ce stade, ne peut plus être abandonné. Le commissaire enquêteur est quelque fois perçu comme un alibi démocratique qui conclut fréquemment par un "avis favorable" au projet. _ Tout "avis défavorable" provoque des recours de l'autorité publique ou des modifications légères du projet, de façon qu'il finisse par être adopté. Le commissaire enquêteur se trouve réduit, en cas de protestations des habitants, à minimiser les inconvénients et à tenter de justifier la réalisation du projet qui lui est soumis.

Le tribunal administratif de Bordeaux a, pour cette raison, annulé le 1er avril 2007 le projet de contournement autoroutier de Bordeaux : l'enquête publique n'était qu'une mise en scène de démocratie pour un projet déjà décidé.

La preuve en est que lorsqu'une enquête publique se termine exceptionnellement par un avis défavorable, la presse en fait ses gros titres. Le 11 septembre 2007 par exemple, l'avis défavorable à un "gros projet urbain de Noisy-le-Grand" a donné lieu à une dépêche de l'AFP. La preuve en est encore que le 1er octobre, le président du conseil général des Alpes-Maritimes Christian Estrosi, déclare, au sujet de la construction d'un nouveau port, à Nice : "La décision de principe, je l'ai prise. Les études qui viennent d'être lancées apporteront une réponse sur les conditions de faisabilité de ce projet" (dépêche AFP N° POB41 du 1er oct 2007, à 17H30). C'est dire quelle est l'utilité de l'enquête publique "préalable" et la considération qui lui est portée, notamment par un ex-ministre de l'aménagement du territoire.

Une véritable enquête publique ne serait pas réalisée sur un projet déjà établi, mais avant toute décision administrative. L'enquête ne se déroulerait pas sur un projet mais sur une idée, une proposition, et précéderait le travail d'élaboration technique.

L'enquête serait réalisée sur le principe même du projet afin que le commissaire-enquêteur décide, au vu des avis et commentaires recueillis, si la modification envisagée est ou non d'utilité publique et à quelles conditions (emplacement, nuisances maximales, etc...) Les services techniques et administratifs ne pourraient se mettre au travail qu'ensuite, uniquement en cas d'avis "favorable" et pour réaliser un projet qui respecterait point par point les exigences du commissaire-enquêteur.

Dans le détail :

- ▶ Une enquête publique devrait être réellement publique. L’affichage en mairie ou la publication de petites annonces dans la presse locale n’est plus de nature à assurer la publicité, surtout dans les grandes villes où personne ne consulte ces affichages ou annonces. Tout propriétaire visé par un projet devrait être personnellement informé.
- ▶ L’enquête devrait se faire sur un projet décrit uniquement dans ses grandes lignes : Description et chiffrage du besoin, solutions envisagées, impact sur l’environnement.
- ▶ La population aurait le droit de proposer d’autres solutions ou d’autres lieux sur lesquels l’autorité devrait justifier son refus ou l’impossibilité.
- ▶ L’impact sur l’environnement ne serait plus étudié uniquement sur le voisinage immédiat mais à l’échelle départementale, voire régionale, ce qui signifie que le volume de l’urbanisation serait mentionné, décrit, projeté dans l’avenir, à ces échelles, départementale ou régionale. Informations regroupées par Carobio le 28 06 2011 Source : https://fr.wikipedia.org/wiki/Enqu%C3%AAt%C3%A9_publicue