

Paris, le 9 septembre 2020

Madame, Monsieur,

Lors de sa séance plénière du 2 septembre 2020, la Commission nationale du débat public (CNDP) vous a désignés garants du processus de concertation préalable pour le projet de création d'usine de production de panneaux photovoltaïques à Hambach (57) relevant de la catégorie 11 « *Equipements industriels* » de l'article R.121-2 du Code l'environnement, porté par REC Solar.

Je vous remercie d'avoir accepté cette mission d'intérêt général sur ce projet aux forts enjeux environnementaux et je souhaite vous préciser les attentes de la CNDP pour celle-ci. Cette lettre de mission vise à vous éclairer sur les éléments saillants de l'instruction de la saisine et vous aider dans l'exercice de vos fonctions, dans la préparation et la définition des modalités de concertation, dans son organisation et sa conduite confiées au MO sous votre garantie, dans vos relations avec la CNDP.

La concertation préalable pour ce projet a été décidée en application de l'article L.121-8 du Code de l'environnement. Comme le précise l'article suivant L.121-9, « *lorsque la CNDP estime qu'un débat public n'est pas nécessaire, elle peut décider de **l'organisation d'une concertation préalable**. Elle **en définit les modalités, en confie l'organisation au maître d'ouvrage et désigne un garant*** ».

Rappel des objectifs de la concertation préalable :

Le champ de la concertation est particulièrement large. Il est important que l'ensemble des parties prenantes ait connaissance des dispositions légales. L'article L121-15-1 du Code de l'environnement précise bien que la concertation préalable permet de débattre :

- De l'opportunité, des objectifs et des caractéristiques du projet ;
- Des enjeux socio-économiques qui s'y attachent ainsi que de leurs impacts significatifs sur l'environnement et l'aménagement du territoire ;
- Des solutions alternatives, y compris pour un projet, de l'absence de mise en œuvre ;
- Des modalités d'information et de participation du public après concertation préalable.

Isabelle JARRY et Bernard CHRISTEN
Garants de la concertation préalable
Projet d'usine de panneaux photovoltaïques (REC Solar)

En effet, la concertation du grand public sur le projet doit permettre de répondre aux questions suivantes :

- Le MO (« maître d'ouvrage ») a saisi la CNDP tardivement par rapport aux exigences du droit à l'information et à la participation : sa demande d'instruction pour les autorisations environnementales et le permis de construire sont déposées depuis fin août. Pour autant, légalement, la concertation doit interroger l'opportunité du projet. Il est de la responsabilité de la CNDP, et donc de la vôtre, de rappeler le droit et de veiller à l'ouverture du champ de la concertation.
- Faire respecter ce droit dans ce contexte emporte au moins deux conséquences. La première est de flexibiliser autant que possible le calendrier pour que les contributions du public puissent éclairer les décisions et les instructions en cours. La deuxième est une parfaite transparence vis-à-vis des publics. En effet, que ce soit par la technologie employée, par les prises de participations financières ou par un soutien politique actif, la puissance publique (locale comme centrale) est présente à toutes les étapes de la vie de ce projet : ces rôles doivent être rendus intelligibles par tous ainsi que la vision d'aménagement du territoire portée localement.
- Il faut également que les efforts de mobilisation des publics soient à la hauteur des enjeux locaux et nationaux du projet afin que toutes les personnes qui se sentent concernées par ce projet puissent exercer leur droit à la participation.
- Compte tenu du contexte particulier de ce projet, vous devez tout particulièrement veiller à ce que la procédure participative sous l'égide de la CNDP ne soit pas décrédibilisée, en assurant pleinement votre rôle de défenseurs du droit à l'information et à la participation du public.

Définition des modalités et du périmètre de la concertation préalable

Dans le cadre des articles L.121-8 et R.121-8 du Code de l'environnement, **la définition du dossier, des modalités, du périmètre et du calendrier de la concertation revient à la CNDP**. L'organisation pratique de la concertation revient, elle, au MO. L'une de vos missions principales est donc de définir avec le MO ces éléments pour qu'ils répondent bien aux objectifs fixés par le Code de l'environnement. Ces propositions seront ensuite soumises à l'approbation de la CNDP, lors de sa plénière mensuelle.

A cette fin, votre analyse précise du contexte, de la nature des enjeux et des publics spécifiques vous sera d'une grande aide. Il est important que vous puissiez aller à la rencontre de tous les acteurs potentiellement concernés (notamment riverains, employés potentiels de l'usine, et salariés en difficultés des usines voisines, syndicats de différents types, associations environnementales, collectivités territoriales, services de l'Etat déconcentrés comme centralisés, etc.) afin d'identifier avec précision les thématiques et les enjeux qu'il apparaît souhaitable de soumettre à la concertation. Il en va de la mobilisation du public aux rencontres de la concertation, gage de richesse dans les arguments échangés autour du projet. C'est pourquoi, prendre le temps de cette étude est fondamental, et je vous laisse le soin de le faire entendre aux acteurs du territoire.

Il s'agira manifestement de définir avec précision l'articulation entre :

- une approche territoriale :

- Un territoire potentiellement touché par les impacts localisés du projet, d'une part,
- Une zone plus large à identifier concernée par des effets positifs comme négatifs induits, d'autre part ;

- et une approche thématique, intégrant par exemple :

- Le maintien d'activités industrielles mobiles dans une région touchée par des difficultés socio-économiques,
- La stratégie de développement industriel et financier du groupe sino-norvégien REC Solar et les raisons de son choix d'installation mosellane,
- L'avenir des brevets de la recherche publique française,
- Le caractère écologique de la massification relocalisée de la production de panneaux solaires...

Puis, à partir de l'analyse précise du contexte, de la nature des enjeux et des publics spécifiques, vous définirez les modalités de concertation, naturellement en collaboration avec la CNDP et le MO. Vous accompagnerez également le MO dans la rédaction du dossier de concertation qui servira de base à l'information mise à disposition du public et contiendra la présentation des modalités de la participation.

Vous serez invités à réaliser une synthèse de votre étude de contexte et de l'ensemble des échanges pour expliciter votre démarche, la méthodologie de la concertation et de son organisation. Cette synthèse sera présentée à l'équipe de la CNDP, avant que le dossier et les modalités de la concertation ne soient soumis à l'approbation du collège de la CNDP.

Il est important que vous puissiez amener le MO à réunir les moyens budgétaires et les ressources humaines nécessaires au bon déroulement de cette concertation. En votre qualité de garants, il vous appartiendra ensuite de veiller tout au long du dispositif à la bonne mise en œuvre organisationnelle de la concertation déléguée au MO.

Par ailleurs, selon les dispositions de l'article L.121-16 du Code de l'environnement, le public doit être informé des modalités et de la durée de la concertation par voie dématérialisée et par voie d'affichage sur le ou les lieu(x) concerné(s) par la concertation au minimum 15 jours avant le début de cette dernière. Il vous appartient de veiller à la pertinence du choix des lieux et espaces de publication, à leur éventuelle démultiplication et publication locale, afin que le public le plus large soit clairement informé de la démarche de concertation. **J'insiste ici sur le fait que les dispositions légales sont un socle minimal à respecter mais qu'il est bon de dépasser en vue d'une meilleure diffusion de l'information.**

Conclusions de la concertation préalable

Il s'agit enfin d'élaborer votre **bilan**, dans le mois suivant la fin de la concertation préalable, présentant la façon dont elle s'est déroulée. Ce bilan, dont un canevas vous est transmis par la CNDP, comporte une synthèse des observations et propositions présentées, la méthodologie retenue pour mener la concertation, votre appréciation indépendante sur la qualité de la participation menée par le MO et, le cas échéant, mentionne les évolutions du projet qui résultent de ce processus. **Il met l'accent sur la manière dont le MO a pris en compte – ou non – vos prescriptions.** Ce bilan, après avoir fait l'objet d'un échange avec l'équipe de la CNDP, est transmis au MO qui le publie sans délai sur son site ou, s'il n'en dispose pas, sur celui des préfectures concernées par son projet, plan ou programme (art. R.121-23 CE). Ce bilan est joint au dossier d'enquête publique.

Votre mission s'achève avec la **transmission à la CNDP de la réponse faite par le MO** aux recommandations contenues dans votre bilan, dans les deux mois suivants (art. R.121-24 CE). Cette réponse doit être publiée sur le site internet du MO. Puis l'équipe de la CNDP a besoin de **vos analyse pour examiner la complétude et la qualité de ces réponses** au regard de vos demandes de précisions et recommandations. Un tableau à annexer à la décision vous sera proposé pour faciliter l'analyse.

La responsabilité de garants de la concertation relative au projet d'usine REC Solar est donc majeure. La CNDP vous confie une mission de prescripteur à l'égard du maître d'ouvrage et des parties prenantes afin de veiller aux principes fondamentaux de la participation :

- le respect des principes du droit à l'information et à la participation du public reconnu par la réglementation française (Convention d'Aarhus, Charte de l'environnement, Code de l'environnement) ;
- tout en liaison avec le MO, l'exigence d'une totale indépendance et neutralité,
- le respect des principes et des valeurs de la CNDP : indépendance, neutralité, transparence, égalité de traitement et argumentation.

Nous ne parlons donc pas là d'une simple procédure, mais bien d'**une démarche démocratique encadrée par la loi**, dont le respect est sous votre garantie, au nom de la CNDP.

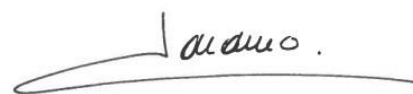
Pour tout cela, la CNDP vous indemnise et vous défraie selon des montants fixés dans l'arrêté du 29 juillet 2019. La charge de l'organisation matérielle de la concertation revient au MO.

Relations avec la CNDP :

Il est nécessaire que nous puissions conserver un contact étroit afin que vous nous teniez informés régulièrement du bon déroulement de la concertation (qualité du dossier, définition des modalités de concertation, qualité des réponses apportées, sujets principaux et points de conflit potentiel). Le bureau se tient à votre disposition, notamment en cas de difficulté particulière liée à la concertation.

Enfin, de manière à vous permettre la meilleure prise en main de votre mission, vous serez conviés dans les prochaines semaines par Marie-Liane Schützler à une journée d'échanges avec la CNDP et d'autres garant.e.s. Cette journée sera l'occasion d'aborder dans le détail les différentes étapes de la concertation que vous allez garantir, et bien sûr, de nous poser toutes vos questions.

Vous remerciant encore pour votre engagement au service de l'intérêt général, je vous prie de croire, Madame, Monsieur, en l'assurance de ma considération distinguée.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Jouanno.', with a long horizontal flourish underneath.

Chantal JOUANNO