

Paris, le 4 juin 2020

Madame, Monsieur,

Lors de sa séance plénière du 3 juin 2020, la Commission nationale du débat public vous a désignés garante et garant du processus de concertation préalable pour le projet de sécurisation et d'aménagement de la RN5 (Route de Cilaos) porté par la Région Réunion et la mise en compatibilité du Plan Local d'Urbanisme (PLU) de St-Louis qu'il emporte.

Je vous remercie d'avoir accepté cette mission d'intérêt général sur ce projet aux forts enjeux environnementaux et économiques et je souhaite vous préciser les attentes de la CNDP pour celle-ci.

La concertation préalable pour ce projet a été décidée en application de l'article L.121-17 du Code de l'environnement. Comme le précise cet article, « *la personne publique responsable du plan ou programme ou le maître d'ouvrage du projet peut prendre l'initiative d'organiser une concertation préalable, soit selon des modalités qu'ils fixent librement, soit en choisissant de recourir à celles définies à l'article L.121-16-1. Dans les deux cas, la concertation préalable respecte les conditions fixées à l'article L.121-16.* ».

**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 L.121-15-1 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.

Cette lettre de mission vise à vous aider dans l'exercice de vos fonctions.

.../...

Mme Renée AUPETIT et M Philippe MASTERNAK  
Garants de la concertation préalable  
Projet de sécurisation et d'aménagement de la RN5 et MECDU St-Louis de la Réunion

### ***Votre rôle et mission de garants :***

Dans le cadre de l'article L.121-17 du Code de l'environnement, la définition des modalités de concertation revient au seul maître d'ouvrage. La CNDP ne peut légalement les valider.

En revanche, votre rôle ne peut en aucun cas être assimilé à celui de « caution démocratique », ni réduit à celui d'observateurs du dispositif de concertation. **Vous êtes prescripteurs des modalités de la concertation** : charge au maître d'ouvrage (MO) de suivre vos prescriptions ou non. Vous ne sauriez donc, ainsi que la CNDP, être tenus responsables des choix du MO en matière de concertation, mais leur évolution vers un meilleur respect du droit dépend de vous.

À 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 concernés 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.

À compter de votre nomination et jusqu'au démarrage du processus de concertation, il vous appartient d'accompagner et de guider le MO dans l'élaboration du dossier de concertation afin qu'il respecte le droit à l'information du public, c'est-à-dire les principes d'accessibilité, de clarté et de lisibilité des informations mises à disposition du public.

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 lieux 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.**

J'attire votre attention sur le fait que ce projet est la première étape d'un plus large de 30kms reliant St-Louis à Cilaos, dont la réalisation est envisagée sur plusieurs années. Il est donc important de rendre public l'état d'avancement des ambitions de la Région et des études associées au projet global. En outre, comment discuter d'un projet « progressif » au sens où les 30kms seront probablement constamment réaménagés en fonction des aléas climatiques ? Comment articuler des échelles de discussion très variées entre un court-terme portant sur l'insertion du tracé au sud et un plus long terme produisant nécessairement des effets en termes de trafic sur l'ensemble de l'itinéraire ?

Par ailleurs, une concertation au titre du code de l'urbanisme a déjà été menée en 2019 sur les 4kms de voies nouvelles prévues dans le projet. Suite à cela, le MO a retenu un tracé précis au sein du fuseau d'études préliminaires et ne semble à ce jour pas prêt à le requestionner dans le cadre de la concertation au titre du code de l'environnement. Cependant, la première concertation n'a que très peu mobilisé et semble n'avoir associé qu'une faible diversité de publics. Il est donc difficile de préjuger de la conflictualité potentielle du projet. Vous devrez dans tous les cas amener le MO mettre tout en œuvre pour mobiliser beaucoup plus largement qu'en 2019 une grande diversité de publics.

Enfin, le calendrier semble plutôt souple mais le contexte est à l'urgence (sécurité et viabilité financière en période de crise économique post Covid-19) et le MO rappelle que le tracé est fortement contraint par l'environnement hydraulique et géologique. Pour autant, la loi prévoit l'obligation de questionner l'opportunité du projet et ses alternatives. Si le MO souhaite informer un public plus large sur les enjeux écologiques, notamment sur les espaces boisés classés menacés par le projet, et discuter avec lui des aménagements spécifiques pour limiter les impacts environnementaux du projet, cela ne signifie donc pas qu'il faille se limiter à des échanges sur les différentes solutions techniques, par exemple sur les ouvrages d'art. Je vous invite donc à ne pas contraindre les débats *ex ante* au prétexte que les

grandes options structurantes seraient déjà tranchées pour le MO. Des pistes existent pour rendre possible cet exercice : faut-il par exemple – et si oui, comment – imaginer une contractualisation entre citoyens et élus sur le reboisement des espaces boisés classés dans le futur PLU de St-Louis ?

Votre mission s'achève par l'élaboration d'un **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 du CE). Ce bilan est joint au dossier d'enquête publique.

La CNDP vous confie donc une mission de prescription à l'égard du MO 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.

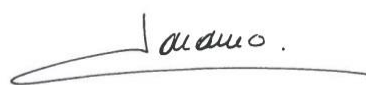
Pour tout cela, la CNDP vous indemnise et vous défraie selon des montants fixés dans l'arrêté du 29 juillet 2019. La charge de l'organisation matérielle de la concertation revient au MO.

#### **Relations avec la CNDP :**

Il est nécessaire que nous puissions **conserver un contact régulier** 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.



Chantal JOUANNO