

Paris, le 22 avril 2021

Mesdames,

Lors de sa séance plénière du 7 avril 2021, la Commission nationale du débat public vous a désignées garantes du processus de concertation préalable pour la révision du plan national de prévention des déchets (PNPD), dont la responsable est la Ministre de la Transition Ecologique.

Je vous remercie d'avoir accepté cette mission d'intérêt général sur ce programme aux forts enjeux environnementaux et socio-économiques. Je vous précise mes attentes pour celle-ci. Cette lettre de mission vise à vous aider dans l'exercice de vos fonctions, dans la conduite de cette concertation confiée pour partie à la CNDP et pour partie au responsable du plan sous votre garantie. Elle vise également à vous aider dans vos relations avec la CNDP.

La concertation préalable pour ce programme 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 :

- des objectifs et principales orientations du plan ou programme ;
- 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 ;
- des modalités d'information et de participation du public après concertation préalable.

La concertation du public sur le projet de révision du PNPD doit notamment permettre de répondre aux questions suivantes :

- La réduction des déchets est l'objectif prioritaire imposé par l'Europe dans la directive dite « déchets ». Comment réussir à atteindre les objectifs de réduction des déchets que la France s'est fixée et qu'elle n'a jamais atteints ? La réussite de cet objectif nécessite la mobilisation des professionnels, mais également du public du fait de sa responsabilité en termes de consommation (acte d'achat, gaspillage, ...). La concertation présente donc pour le responsable du plan un axe de travail avec lequel il est probablement peu familier (s'appuyant sur l'ADEME ou autres acteurs), mais qui constitue un levier majeur pour l'atteinte des objectifs du plan et qui justifie sa pleine mobilisation, au plus haut niveau du ministère.

Mmes Claude BREVAN et Sophie AOUIZERATE
Garantes de la concertation préalable
Plan national de prévention des déchets

- Concrètement, comment parvenir à assurer une mobilisation très en amont du public, qui soit extrêmement dynamique, afin d'assurer une bonne connaissance du lancement futur de la concertation et de palier ainsi à deux difficultés identifiées : participation sur un plan/programme et modalités présentielle réduites par la crise Covid ? Une communication adaptée le plus tôt possible sur le principe même de la future concertation doit être assurée par le responsable du plan, notamment en s'appuyant sur le savoir-faire précieux et les moyens de communication de ses services, du cabinet de la Ministre, des agences dont il assure la tutelle et qu'il pourra utilement mobiliser ici (Ademe, ..) ou des relais des interprofessions.
- Les mesures du PNPD ayant un caractère plutôt technique, la concertation qui va s'ouvrir doit permettre à tous de s'informer et de mesurer les enjeux environnementaux et socio-économiques qu'elles emportent. Comment garantir l'intelligibilité et l'accessibilité de l'information et ouvrir les débats aux personnes profanes dans un esprit de discrimination positive, corolaire de notre principe d'équité ? Une des premières étapes de votre étude de contexte consistera à appréhender les éléments de la discussion avec les parties prenantes et d'en assurer le partage au public. L'introduction de la parole du public dans la gouvernance des parties prenantes est essentielle, car elle représentera une dynamique nouvelle dès que le responsable du plan aura rendu les débats en cours intelligibles.
- Le plan regroupe les objectifs de prévention des déchets inscrites dans les textes européens et différents textes programmatiques ou juridiques : feuille de route économie circulaire (avril 2018), loi de 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire, loi de 2020 sur la lutte contre le gaspillage et pour l'économie circulaire, loi AGECC. Comment donc faire respecter l'objectif d'une concertation préalable qui veut que le public puisse débattre des orientations d'un plan sur un document qui semble déjà très encadré ? Vous inspirant notamment du travail de priorisation réalisé par le public lors de la concertation sur le plan stratégique national de la politique agricole commune (PSN PAC), je vous invite à permettre au public de se prononcer sur le niveau d'intensité des mesures obligatoires, sur la nature potentielle des mesures facultatives, sur la hiérarchisation des objectifs ou sur la mobilisation/priorisation des moyens (qui seront nécessairement limités) entre les objectifs.

Périmètre de la concertation préalable

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 est souhaitable de soumettre à la concertation. Il en va de la mobilisation du public à la concertation. C'est pourquoi, prendre le temps de cette étude est fondamental, et je vous laisse le soin de le faire partager au responsable du plan.

Préparation et mise en œuvre de la concertation

Il est important que vous puissiez expliquer au responsable du plan la nécessité de réunir les moyens budgétaires et les ressources humaines nécessaires au bon déroulement de cette concertation de portée nationale. Le responsable du plan gagnerait à mobiliser largement les puissants acteurs du secteur pour mutualiser les moyens.

L'une de vos missions principales est de définir le périmètre mais aussi les modalités et le calendrier de la concertation pour qu'ils répondent bien aux objectifs fixés par le Code de l'environnement. Vous serez invitées à réaliser une synthèse de l'ensemble des échanges pour expliciter votre démarche, la méthodologie de la concertation et de son organisation, qui sera présentée au bureau de la CNDP, avant que les modalités de la concertation ne soient soumises à l'approbation de la commission.

Ces propositions seront ensuite soumises à l'approbation de la CNDP, lors de sa plénière. Il vous appartiendra ensuite de veiller à la bonne mise en œuvre organisationnelle de la concertation déléguée au responsable du plan, dans le respect des modalités décidées par la CNDP.

Je vous rappelle que, 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. Ces dispositions légales sont un socle minimal à respecter, mais qu'il est bon de dépasser en vue d'une meilleure diffusion de l'information.

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 par le public, la méthodologie retenue pour mener la concertation et votre appréciation indépendante sur celle-ci. Le cas échéant, votre bilan mentionne les évolutions du projet qui résultent de la concertation. Il met l'accent sur la manière dont le responsable du plan a pris en compte – ou non – vos prescriptions, et contient des recommandations au responsable du plan pour la suite de la participation et information du public à l'élaboration du plan. Ce bilan, après avoir fait l'objet d'un échange avec l'équipe de la CNDP, est transmis au responsable du plan qui le publie sans délai sur son site (art. R.121-23 du CE). Ce bilan est joint au dossier de la future participation du public par voie électronique, qui est prévue réglementairement en fin d'élaboration du plan, au moment de son approbation définitive.

La CNDP vous confie une mission de prescripteur à l'égard du responsable de ce plan 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 (Convention d'Aarhus, Charte de l'environnement, Code de l'environnement) ;
- tout en liaison avec le responsable du plan, 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 ;

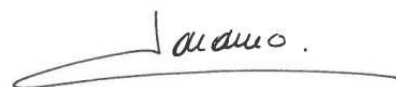
Pour tout cela, la CNDP vous indemnise et vous défraie selon des montants fixés dans l'arrêté du 29 juillet 2019. La charge de l'organisation matérielle de la concertation revient au responsable du plan.

Relations avec la CNDP :

Compte-tenu de l'importance du plan, je vous remercie d'avance de tenir mes équipes régulièrement informées du déroulement de la concertation (qualité du dossier, définition des modalités de concertation, qualité des réponses apportées, sujets principaux et points de conflit potentiel). Cette étape est notamment essentielle pour préparer, en accord avec les préconisations que vous aurez faites au responsable du plan, les futures décisions de la commission aux différentes étapes d'avancement de la concertation. Le bureau se tient à votre disposition, en cas de difficulté particulière.

Enfin, de manière à vous permettre la meilleure prise en main de votre mission, votre présence est requise à une journée d'échanges avec l'équipe de la CNDP ainsi que d'autres garants missionnés récemment, en visio-conférence pendant deux demi-journées : les 19 et 20 mai. Cette journée sera l'occasion d'aborder dans le détail les différentes étapes de la concertation que vous allez garantir, et bien-sûr, de poser toutes vos questions à mes collaborateurs. Je vous invite à nous confirmer votre présence dès maintenant en écrivant à l'adresse marie-liane.schutzler@debatpublic.fr.

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



Chantal JOUANNO