

Madame,

Lors de sa séance plénière du 2 février 2022, la Commission nationale du débat public (CNDP) vous a désignée garante du processus de concertation préalable pour le projet « BUM » de construction d'un boulevard urbain de contournement de Mamoudzou, sur l'île de Mayotte, relevant de la catégorie 1-a « *Création ou élargissement d'autoroutes, de routes express ou de routes à 2 x 2 voies à chaussées séparées* » de l'article R.121-2 du Code l'environnement, porté par le Conseil départemental de Mayotte.

Je vous remercie d'avoir accepté cette mission d'intérêt général sur ce projet aux très forts enjeux environnementaux 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.121-8 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.

Cette lettre de mission vise à vous aider dans l'exercice de vos fonctions, notamment en rappelant à vos interlocuteurs ces exigences légales.

Renée AUPETIT  
Garante de la concertation préalable  
Projet « BUM » à Mayotte

Au regard du dossier de saisine et de son instruction, la concertation du grand public sur le projet doit permettre de répondre aux questions suivantes :

- Le MO (« maître d'ouvrage ») a saisi la CNDP sur un projet ancien et pour autant largement avancé à ce stade. Le premier des objectifs est donc d'élargir le champ du débat et les marges de manœuvre des publics : au stade de la saisine, le MO ne présente que 2 variantes de tracé, alors même que de nombreuses alternatives modales et de projet ont été réfléchies depuis plusieurs années ; par ailleurs, ce projet s'articule avec des problématiques micro-locales, propres à chaque tronçon et quartier traversé, qui sont des échelles différentes de celle du projet global. Je vous invite donc à amener le MO, d'abord à clarifier publiquement ce qu'il attend de la concertation, puis à lui faire entendre la nécessité de mettre au débat tant l'opportunité du projet que ses alternatives, comme le veut la loi (art.L121-15-1 CE). En outre, au vu de l'ancienneté du projet, je vous demande de prêter la plus grande attention à la capacité du MO ou des acteurs décisionnaires à répondre à toutes les interrogations et à prendre des engagements suite à la concertation. Cette dernière ne saurait s'achever sur un flou décisionnel, et les publics ont droit à des réponses concrètes sur l'avenir du projet.
- Plusieurs sujets de taille sont emportés par ce projet : les impacts environnementaux prévisibles en milieu ultra-sensible (risque sismique, glissements de terrains, inondations dues aux mauvaises canalisations, espèces rares, espaces boisés classés, etc.) ; les impacts environnementaux et socio-économiques de l'import des matières premières nécessaires à la réalisation des ouvrages d'art (émissions de CO2, créations d'emplois, coûts d'importation, etc.) ; l'aménagement des réseaux secondaires, qu'ils soient viaires ou de fonctionnement urbain (fibre, eaux usées, etc.). Tous ces sujets doivent pouvoir être débattus dans le cadre de la concertation qui va s'ouvrir.
- Sur un territoire aux caractéristiques socio-économiques particulières, dans des quartiers habités par des personnes fortement fragilisées et dans un contexte de forte immigration et d'habitats précaires, je compte sur votre analyse et vos prescriptions auprès du MO pour qu'il fasse preuve de la plus grande inclusion des différents publics, valeur portée par la Commission que je préside. Le recours à des outils dédiés, notamment de mobilisation et de visualisation, est à envisager sérieusement.
- Au vu des quartiers prioritaires traversés, je vous demande d'émettre des prescriptions opérationnelles au MO pour veiller à une articulation intelligente de la concertation qui va s'ouvrir avec les concertations en cours sur les projets de rénovation urbaine dans le cadre du Nouveau Programme National en cours (NPNRU).

### ***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 concernés (notamment riverains, usagers du centre-ville, migrants pendulaires, habitants des quartiers prioritaires amenés à être reliés, migrants, acteurs institutionnels responsables des futurs équipements desservis, associations environnementales, collectivités territoriales, services de l'Etat, 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. La qualité de vos préconisations dépend de la qualité et du temps consacrés à cette étude de contexte.

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

- une approche territoriale :

- L'échelle de l'île, eu égard à la forte proportion de trafic de transit à Mamoudzou, d'une part ;
- Les quartiers concernés, tronçon par tronçon, par des options de raccordement au réseau viaire, d'autre part ;

- et une approche thématique, intégrant par exemple :

- Les impacts du projet ;
- Les conditions de sa réalisation ;
- L'aménagement du territoire de Mayotte.

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.

Notez que vous serez invitée 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 son organisation. Cette synthèse, accompagné du dossier et des modalités de concertation proposées par le MO, sera présentée à l'équipe de la CNDP, un mois avant que le dossier et les modalités ne soient soumis à l'approbation du collège de la CNDP. La concertation ne peut s'engager moins de deux semaines après la validation des modalités par 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 garante, 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. Cette information doit intégrer les éléments décidés par la CNDP en séance plénière d'examen du dossier et des modalités. 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.

La concertation 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 écrite à la forme libre doit être transmise à la CNDP, aux services de l'Etat et publiée sur le site internet du MO. Il vous est ensuite demandé de transmettre à la CNDP  **votre analyse quant à la complétude 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.

Je vous demande d'informer le MO du fait que, dans le cadre de l'article L.121-14 du code de l'environnement, **la CNDP désignera un.e garant.e pour garantir la bonne information et participation du public entre la réponse à votre bilan et l'ouverture de l'enquête publique.** Cette nouvelle phase de participation continue se fondera pour partie sur vos recommandations, les engagements du MO et l'avis que la CNDP aura rendu sur la qualité de ces engagements.

La responsabilité de garante de la concertation relative au projet « BUM » de construction d'un boulevard de contournement de Mamoudzou 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. Cette **procédure a pour objectif de veiller au respect des droits conférés au public par l'article L120-1 CE en application de la Constitution. Vous avez la responsabilité de garantir ces droits au nom de la CNDP.**

A cet effet, 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.

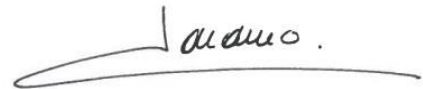
### ***Relations avec la CNDP :***

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). Je vous demande tout particulièrement d'informer mes équipes de la publication par le MO des dates, du

site internet et du dossier de la concertation. 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, votre présence est requise 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. Nous reviendrons vers vous dans les jours suivants.

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

A handwritten signature in black ink, reading "Jouanno." with a long horizontal flourish underneath.

Chantal JOUANNO