

LA PRÉSIDENTE

Paris, le 3 septembre 2020

Madame,

Lors de sa séance plénière du 2 septembre 2020, la Commission nationale du débat public (CNDP) vous a désignée garante du processus d'information et de participation du public jusqu'à l'ouverture de l'enquête publique sur le projet de piste longue sur l'aéroport de Mayotte-Dzaoudzi-Pamandzi porté par la Direction générale de l'aviation civile (DGAC).

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

La concertation de suivi jusqu'à l'enquête publique sur ce projet a été décidée en application de l'article L.121-13-1 du Code de l'environnement, alors en vigueur au moment de la décision de la CNDP du 2 juin 2010 d'un débat public. Comme l'indique l'article L121-13-1 CE, **après une concertation préalable ou un débat public décidé par la CNDP, si le maître d'ouvrage (MO) décide de poursuivre son projet**, «*le maître d'ouvrage du projet peut demander à la CNDP de désigner un garant chargé de veiller à la bonne information et à la participation du public jusqu'à l'ouverture de l'enquête publique. Il informe la CNDP jusqu'à l'enquête publique, des modalités d'information et de participation du public mises en œuvre ainsi que de sa contribution à l'amélioration du projet. La commission peut émettre des avis et recommandations sur les modalités d'information et de participation et leur mise en œuvre*». Par conséquent, la concertation de suivi jusqu'à l'enquête publique se poursuit sous votre égide à compter d'aujourd'hui.

Rappel des objectifs de la concertation de suivi jusqu'à l'enquête publique :

Le champ de la concertation de suivi jusqu'à l'enquête publique est particulièrement large et est présenté dans les articles L.121-1, et L.121-13-1 du Code de l'environnement alors applicable. Son objectif principal est donc le continuum de l'information et de la participation du public entre les phases dites « amont » et « aval » d'association du public. Autrement dit, entre la fin d'une concertation préalable ou d'un débat public – le MO décidant de poursuivre son projet – et l'ouverture de l'enquête publique, **les publics doivent pouvoir suivre facilement les étapes d'avancement du projet, y être associés pour participer, tout particulièrement à l'approche de décisions clés devant être prises par le MO, et surtout en être informés régulièrement.**

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

Renée AUPETIT
Garante de la concertation de suivi jusqu'à l'enquête publique
Aéroport de Mayotte (DGAC)

.../...

Votre rôle et mission de garante : prescrire, conseiller, servir de recours, rendre compte

La définition des modalités de concertation revient au seul MO. La CNDP ne peut légalement les valider, néanmoins vous devez rendre publiques vos préconisations et leur prise en compte par le maître d'ouvrage. Le CNDP peut émettre des avis et recommandations sur les modalités d'information et de participation et leur mise en œuvre. Le MO doit informer la CNDP de la contribution de la participation du public à l'amélioration du projet.

Votre rôle ne peut en aucun cas être assimilé à celui de « caution démocratique », ni réduit à celui d'observatrice du dispositif de concertation. Par mimétisme avec la concertation préalable, vous êtes prescriptrice des modalités de la concertation : charge au MO de suivre vos prescriptions ou non. Vous ne sauriez donc, ainsi que la CNDP, être tenue responsable des choix du MO en matière de concertation, mais leur évolution vers un meilleur respect du droit dépend de vous.

A cette fin, vous pouvez notamment vous appuyer sur deux éléments :

- Les recommandations faites dans le compte-rendu du débat public,
- Les engagements pris par le MO relatifs aux mesures qu'il juge nécessaire de mettre en place pour répondre aux enseignements du débat public (L.121-13 CE).

Vous avez toute latitude dans la négociation avec le MO pour l'amener à suivre les recommandations contenues dans les bilans précédents et à respecter les engagements qu'il a pris. Sentez-vous libre des préconisations que vous ferez pour garantir le droit à l'information et à la participation : la concertation de suivi jusqu'à l'enquête publique n'est pas une version dégradée de la concertation préalable ou du débat public.

Plus précisément, il s'agit dans un premier temps de **ré-identifier et re-mobiliser le public cible**, qui n'est peut-être pas le même que celui de la phase préalable de participation. Vous devez veiller en particulier à ce que toute personne soit en capacité de participer à cette concertation. Nous devons avoir un souci constant d'inclusion des publics les plus éloignés de la décision.

Il s'agit également de **définir des formes d'information et de participation qui correspondent à la durée de ce continuum**, qui peut s'étaler sur un temps très long, et donc voir l'information et le sens de la participation se diluer :

- clarifier aux publics les grandes étapes du calendrier à venir et donner un certain rythme à la démarche ;
- ajuster les outils en fonction de l'évolution du contexte ;
- assurer la complétude, l'accessibilité et l'intelligibilité des informations et documents transmis aux publics ;
- assurer les possibilités de contribution du public et d'échanges directs entre lui et le MO, la mise en débat de sujets qui méritent d'être approfondis, veiller à ce que des réponses soient apportées par le MO à toutes les questions, observations et propositions ;
- demander la production de tout document d'information complémentaire ou la mise à disposition de données, si cela vous semble nécessaire.

Si votre mission dure au-delà de 12 mois, elle sera rythmée par la publication de rapports intermédiaires annuels. Ces derniers sont de nature à rappeler le cadre légal et de principe de la concertation et à permettre aux publics de suivre les évolutions du projet et de la démarche de participation. Si nécessaire, vous pouvez rédiger des notes d'observation, qui ont pour but de rappeler aux organisateurs les engagements pris ou les règles de base de la concertation.

Durant toute la durée de votre mission, vous devez vous mettre à disposition des participants.e.s, être visible et expliciter votre rôle. Le public doit pouvoir vous contacter directement, notamment par la

==

diffusion de votre adresse mail. En effet, **vous constituez un recours possible en cas de désaccord** sur le déroulement du processus de concertation ou sur les expertises produites. Si vous êtes sollicitée par des participant.e.s et si vous jugez que les réclamations sont fondées, vous devez les porter auprès du MO et des acteurs décisionnaires et exiger qu'il les considère. Si jamais vos recommandations ne sont pas prises en compte, vous devrez faire état de ces difficultés dans votre rapport (voir plus bas). Si les réclamations ne vous semblent pas fondées, vous répondez directement aux auteurs et expliquez votre position.

Éléments de contexte et enjeux de la concertation identifiés au stade de la décision CNDP

Suite aux annonces du Président de la République lors de sa visite à Mayotte, le projet d'extension en mer de la piste de l'aéroport de Mayotte est relancé après plusieurs années silencieuses. Il faut donc avant toute chose **remobiliser les publics concernés avec une information intelligible** :

- produire une synthèse simple et lisible du processus décisionnel d'ici à la réalisation du projet et y associer une présentation des phases de participation depuis 2011 ;
- décrypter le niveau d'avancement du projet ;
- disposer publiquement les questions-clés qui se posent au MO afin de permettre à tou.te.s de repérer quelles sont les prochaines étapes de « crantage » et les points sur lesquels sa participation est la plus utile.

Concernant les **thématiques du débat**, elles **sont à préciser**. En effet, si le projet n'a pas évolué depuis le débat public de 2011, le contexte, lui, est largement secoué par la crise sanitaire, ce qui peut avoir des effets significatifs sur le projet lui-même ainsi que sur la tenue de la concertation. Il est donc important que vous examiniez – entre autres – dans quelle mesure la contraction de l'activité aéroportuaire, ou bien la découverte d'un volcan sous-marin à proximité du projet de piste interrogent le public sur les contours du projet.

Le contexte sanitaire pose également de véritables questions et vous avez toute latitude pour alerter le MO sur la légèreté à ce stade pour le public du dispositif proposé. La participation au sens du code de l'environnement concerne le public en premier lieu.

Dans tous les cas, la DGAC sera dans l'obligation légale de saisir à nouveau la CNDP au titre de l'article L121-12 CE, afin qu'elle examine à nouveau les évolutions du projet avant l'ouverture de l'enquête publique.

Un périmètre de la concertation et des personnes potentiellement concernées est également à trouver, car il s'agit là d'un projet important emportant des effets cumulés dépassant largement le cadre de vie des Mahorais (impacts sur la biodiversité et le climat notamment). Un public pas nécessairement insulaire, jeune, ou mobilisé sur ces questions ne saurait être totalement exclu des échanges.

Conclusions de la concertation de suivi jusqu'à l'enquête publique

Vous remettrez à la CNDP à l'issue de votre mission un rapport final présentant la façon dont elle s'est déroulée. Ce rapport comporte une présentation des étapes de la concertation de suivi jusqu'à l'enquête publique, une synthèse des observations et propositions présentées, la méthodologie retenue pour mener la concertation sur le long terme, 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 et à la CNDP qui le publient sans délai sur leurs sites et 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.

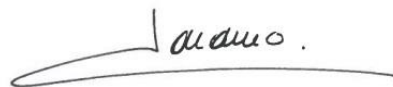
Pour tout cela, la CNDP vous indemnise et vous défraie selon des montants fixés dans l'arrêté du 29 juillet 2019. La charge de l'organisation matérielle de la concertation revient au MO.

Relations avec la CNDP

Il est nécessaire que nous puissions **conserver un contact étroit** afin que vous nous teniez informé.e.s régulièrement du bon déroulement de la concertation (qualité des documents produits pour les publics, définition des modalités de concertation, qualité des réponses apportées, sujets principaux et points de conflit potentiel, etc.). 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 convié.e dans les prochaines semaines par Marie-Liane Schützler à une journée d'échanges avec la CNDP et d'autres garant.e.s également en mission de concertation de suivi jusqu'à l'enquête publique.

Vous remerciant encore pour votre engagement au service de l'intérêt général, je vous prie d'agréer, Madame, l'expression de ma considération distinguée.



Chantal JOUANNO