

La vice-présidente

Paris, le 14 juin 2023

Monsieur,

Lors de sa séance plénière du 5 avril 2023, la Commission nationale du débat public (CNDP) vous a désigné comme président de la commission particulière en charge de l'animation du débat public portant sur la mise à jour du volet stratégique des documents stratégiques de la façade maritime « Sud Atlantique » ainsi que sur la cartographie relative au développement de l'éolien en mer. Je vous remercie d'avoir accepté cette mission d'intérêt général sur cette planification maritime qui recouvre de forts enjeux socio-économiques, environnementaux et d'aménagement du territoire.

La CNDP a en effet été saisie conjointement par le ministre de la Transition écologique, la ministre de la Transition énergétique et le secrétaire d'État chargé de la mer, ainsi que RTE, au titre de l'article L121-8-1 du Code de l'environnement. Cet article, récemment modifié, prévoit que désormais la procédure de participation du public sur la production d'énergie renouvelable en mer et les ouvrages de raccordement aux réseaux publics d'électricité soit menée **en commun** avec celle effectuée pour les documents stratégiques de façade.

Cette nouvelle disposition issue de la loi APER de mars 2023 appelle à quelques observations :

- La nécessité d'un débat public général de planification maritime fait partie des enseignements des précédents débats publics sur les projets de parcs éolien en mer ;
- Toutefois, selon la nouvelle législation, il n'y aura en principe plus de saisine de la CNDP par projet de parc ;
- Le débat public de façade doit permettre de débattre conjointement des deux objets et de leur interaction : les documents stratégiques de façade (DSF) et l'éolien en mer ;
- Le législateur a précisé que la durée du débat pouvait être portée à six mois (conformément à la durée afféree aux débats publics sur les plans et programmes) ;
- Enfin, l'article L219-5-1 du code de l'environnement prévoit que chaque document stratégique de façade doit établir, pour chaque façade maritime, une cartographie des zones maritimes et terrestres prioritaires pour l'implantation et que la CNDP puisse être saisie pour la révision de ces cartographies.

La présente lettre vous précise les attentes de la CNDP, identifiées lors de l'instruction.

Ce débat public a été décidé en application de l'article L.121-9 du Code de l'environnement qui dispose que « *la commission apprécie, pour chaque projet, plan ou programme si le débat public doit être organisé, en fonction de son incidence territoriale, des enjeux socio-économiques et de santé publique qui s'y attachent. Lorsque la CNDP estime qu'un débat public est nécessaire, elle l'organise et en confie l'animation à une commission particulière qu'elle constitue* ».

Cette lettre de mission vise à présenter le périmètre de votre mission et à présenter le

mandat qui vous est confié par la CNDP. Elle sera adressée aux membres de la commission particulière qui seront désignés sur votre proposition. Elle devra également être présentée aux responsables de la mise à jour des DSF et du développement de l'éolien en mer (ou « maîtres d'ouvrage », ci-après « MO ») et à l'ensemble des acteurs du territoire que vous jugerez pertinents.

Rappel des objectifs du débat public et principes généraux de votre mission

Comme vous le savez, un débat public s'inscrit dans un cadre juridique. Il a pour vocation de permettre au public :

- d'accéder à une information plurielle, complète, transparente, et intelligible ;
- de débattre de l'opportunité des objectifs stratégiques poursuivis par le document stratégique de façade, de ses orientations et des moyens envisagés pour y parvenir ;
- de débattre de l'opportunité des objectifs de développement de l'éolien en mer et, le cas échéant, de ses alternatives ;
- de débattre de tous les enjeux socio-économiques qui s'attachent aussi bien au DSF qu'à l'éolien en mer, ainsi que des enjeux environnementaux et d'aménagement du territoire ;
- de débattre des critères d'identification des zones potentielles d'implantation d'installations de production d'énergie renouvelable en mer sur la façade, et leur raccordement électrique ;
- de débattre des modalités d'information et de participation du public après le débat public.

Ces enjeux devront être envisagés à différentes échelles territoriales qu'il conviendra d'articuler finement au cours du débat : échelle nationale pour traiter certains sujets communs entre les façades et envisager les interdépendances et complémentarités (pêche, migration de l'avifaune, etc.) ainsi que le lien entre la planification de l'éolien en mer et la politique énergétique nationale ; l'échelle intra-façade (notamment concernant les questions de raccordement) et l'échelle de la façade pour une bonne prise en compte des spécificités territoriales.

Pour permettre d'articuler efficacement ces différentes échelles, vous avez été nommé président des trois autres commissions particulières en charge des débats sur les autres façades et coordonnerez les travaux des différentes équipes de débat (délégué.e.s de région, membres des commissions particulières, secrétariat généraux...).

Au total, les quatre façades concernées sont : Manche Est – Mer du Nord, Nord Atlantique – Manche Ouest, Sud Atlantique et Méditerranée.

Chaque commission devra comprendre un maximum de 10 membres. Ces commissions avec leur coordination transversale auront pour mission d'animer les débats publics après en avoir co-défini avec la CNDP le calendrier, les modalités et la stratégie de communication. À l'issue du débat, vous rédigerez avec les commissions un compte-rendu fidèle du déroulement du débat explicitant les enseignements qui en découlent et les recommandations faites aux MO sur les suites à y donner.

Tout au long de votre mission, vous veillerez au respect par vos Commissions des principes portés par la CNDP et appliqués à l'ensemble des participants afin de garantir au mieux le droit à l'information et à la participation du public :

- Indépendance : la CPDP travaille librement et n'est sous l'autorité d'aucun acteur en particulier, y compris du porteur de projet, des élus locaux ou des représentants de l'État ;
- Neutralité : la CPDP ne se prononce pas sur le fond du projet ;

- Équivalence : tous les participants, porteur du projet compris, sont traités de la même manière, et avec équité dans le cadre du débat et de sa restitution ;
- Transparence : la CPDP s'assure que l'ensemble des informations et études disponibles sur le sujet concerné sont mises à disposition du public, et qu'aucun avis exposé dans le respect des modalités du débat n'est écarté ;
- Argumentation : c'est la qualité et non la quantité des arguments échangés qui permet de faire vivre le débat et de restituer ses enseignements ;
- Inclusion : ce n'est pas au public de venir au débat, mais bien au débat d'aller vers le public ; plus encore, vous devez veiller à identifier les publics absents des dispositifs de participation afin de leur proposer des dispositifs et outils adaptés, leur permettant d'exercer pleinement leur droit à la participation.

Vous serez appuyé techniquement au quotidien par une équipe de secrétariat général que vous recruterez et avec lequel vous travaillerez étroitement. Sa fonction principale sera de mettre en œuvre sur le plan opérationnel l'ensemble du processus (calendrier, coordination des opérations, gestion financière, gestion des relations externes, suivi et certification des prestations auxquelles la CPDP aura recours, encadrement d'adjoints, etc.). Il pourra également – si vous le souhaitez – vous conseiller sur les stratégies à adopter relatives au bon déroulement du débat.

L'ensemble des membres de la CPDP sont indemnisés par la CNDP, mais les dépenses relatives à l'organisation matérielle du débat sont à la charge du MO. Le montant prévisionnel du débat est négocié entre la CNDP et le MO, et fait l'objet d'une convention financière ; les dépenses relatives au débat sont ainsi ordonnancées par la CNDP.

1. Phase de préparation du débat

La phase de préparation doit vous permettre de répondre à l'ensemble des objectifs déclinés ci-dessous. Les enseignements de cette phase préparatoire feront l'objet d'une synthèse qui sera la base d'une discussion avec le bureau de la CNDP puis sera restituée sous la forme la plus appropriée, aux citoyens et citoyennes à l'ouverture du débat.

Analyser le contexte et rencontrer les acteurs concernés : il est important et nécessaire que la CPDP réalise un travail préparatoire approfondi afin de comprendre le contexte spatial, social et politique dans lequel s'inscrit cet exercice de planification. Ce travail est indispensable pour concevoir le dispositif de participation du public le plus adapté, de garantir que tous les publics concernés en soient pleinement informés et disposent de modalités de participation qui leur correspondent. La rencontre de tous les acteurs concernés est indispensable afin de déterminer avec précision les enjeux du débat, son périmètre thématique et géographique, recueillir leurs attentes et expliciter la démarche de la commission particulière.

Mobiliser le grand public : le débat public doit donner une place privilégiée au « grand public » dans un contexte d'asymétrie d'accès à l'information et aux instances décisionnaires. Si la préparation du débat s'appuie essentiellement sur les acteurs locaux et la compréhension de leurs stratégies, son premier objectif est de déterminer les conditions d'une mobilisation efficace des différents publics : à quelles conditions ces derniers voudront-ils participer au débat ? Pour faciliter ce travail, je vous invite à associer autant que possible les publics à la construction des modalités du débat. Il est important que votre équipe soit mobilisée pendant cette phase et présente sur le terrain.

Rendre le sujet appropriable par toutes et tous : pour rendre les enjeux appropriables par le grand public, la simple mise à disposition des informations concernant le DSF n'est pas suffisante. Il s'agit de s'assurer qu'elles sont compréhensibles, digestes, plurielles et diffusées dans un cadre qui permet de se les approprier. Un travail important de vulgarisation et de médiation est donc nécessaire.

Stabiliser le périmètre des questions débattues : dans le cadre multi-échelle exposé ci-

dessus, vous veillerez à identifier l'ensemble des questions et problématiques devant être portées à connaissance du public pour qu'il puisse en débattre.

Les points les plus controversés que vous auriez identifiés pourraient être soumis à une contre-expertise alternative, si vous le jugez nécessaire.

Le dossier du maître d'ouvrage et le dossier du débat : le Code de l'environnement prévoit que dans un délai de 6 mois à compter de la décision d'organiser un débat public, le MO élabore le « dossier du débat » qui sera soumis au débat (R.121-7). Ce dernier est validé en séance plénière par la CNDP, et le débat ne peut commencer que lorsque la CNDP estime le dossier complet (L.121-11).

Le DMO peut être complété de plusieurs supports pour permettre plusieurs niveaux d'entrée (synthèse, fiches complémentaires, cartographies, vidéos explicatives, maquettes...). Intelligibles, transparents et les plus exhaustifs possible, ces supports sont élaborés en discussion étroite avec la CPDP. Le DMO doit permettre, en transparence, d'explicitier les contraintes qu'impèsent sur la maîtrise d'ouvrage ainsi que les zones d'incertitude qui doivent être explorées.

Le dossier doit également expliciter le processus décisionnel, les étapes déjà parcourues et celles qu'il reste à franchir si le projet doit se réaliser. Il soulignera en particulier les attentes de la maîtrise d'ouvrage vis-à-vis du débat public.

Le terme de « dossier du débat » suppose donc que celui-ci puisse comporter d'autres sources d'informations afin que le public dispose d'informations plurielles et contradictoires, lui permettant de se forger sa propre opinion de manière éclairée.

2. Calendrier et modalités du débat

Au terme de la phase de préparation et de la discussion avec le bureau de la CNDP, votre CPDP sera en mesure de déterminer un calendrier du débat.

Concernant le choix des modalités d'information et de participation, votre CPDP veillera à développer des formes variées de débat en mobilisant à la fois des outils de débat en présentiel (qui ne peuvent se limiter à des réunions publiques) et de débats numériques qui ne peuvent se résumer à la tenue de questionnaires). La CPDP articulera le plus efficacement possible ces modalités entre elles afin de permettre un recueil le plus exhaustif des arguments et avis suscités par le projet.

Les modalités et le calendrier du débat doivent être validés en séance plénière de la CNDP.

3. Reddition des comptes

La méthode de reddition des comptes de la part des MO et de prise en compte des enseignements du débat est un enjeu central du débat public.

Afin de garantir la prise en considération (Convention d'Aarhus) de la parole publique dans la décision des MO (L.121-13 du Code de l'environnement), la CNDP auditionnera le maître d'ouvrage ainsi que votre Commission et rendra un avis sur la complétude de ses réponses aux recommandations de la CPDP et aux demandes de précision du public ainsi que sur la prise en compte de la parole du public dans sa décision. Il est donc demandé par la Commission nationale que vos recommandations soient le plus précises possible, et surtout le plus lisibles possible, ce qui vous est permis par le tableau de suivi qui vous sera transmis. Dans le cadre des nouvelles dispositions de l'article L.121-14 du Code de l'environnement, le ou les garants qui seront nommés après le débat sur la base de vos propositions devront veiller à l'information du public et au respect des engagements pris jusqu'à l'ouverture de l'enquête publique.

En tout état de cause, une clarification du processus décisionnel sera indispensable pour rendre intelligibles la procédure qui s'ouvre et les marges de manœuvre dont dispose le public.

4. Relations avec la CNDP

La CNDP donne mission à la commission particulière d'organiser et d'animer pour son compte le débat public. Le travail de la CPDP engage légalement et politiquement la Commission nationale. Les désignations de membres de la CPDP, le calendrier et les modalités du débat ainsi que la stratégie de communication et le dossier du maître d'ouvrage sont examinés et validés en séance plénière par la CNDP.

Un échange régulier d'informations à un rythme et sous des formes adaptées à chaque étape du débat aura lieu entre le bureau de la CNDP et la commission particulière. Un état régulier de la participation et des thématiques abordées sera établi et transmis à la CNDP.

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

A handwritten signature in blue ink, reading 'Ilaria Casillo'.

Ilaria Casillo
Vice-présidente

Floran Augagneur, président de la CPDP
Copie aux membres de la CPDP

[la commission nationale du débat public](#)

244 boulevard Saint-Germain – 75007 Paris – France – T. +33 1 40 81 12 63

debatpublic.fr