LA LOI OBLIGE-T-ELLE À DÉBATTRE DE L'OPPORTUNITÉ DU PROJET OU DES OBJECTIFS DU PLAN ?

Interroger l'opportunité d'un projet revient à questionner la pertinence de sa réalisation au regard des besoins, du contexte ou encore de ses impacts. Cela implique d'envisager « l'option 0 », c'est-à-dire l'absence de réalisation du projet. Pour les plans et programmes, il ne peut être débattu de leur opportunité, puisque ceux-ci sont prescrits par la loi, mais la participation du public doit porter sur leurs objectifs. La participation préalable a pour objectif de mettre en débat l'opportunité des projets, avant d'aborder le « comment », c'est-à-dire les modalités de sa réalisation (ses variantes). C'est une notion clé pour le public.

Articles de référence du code de l'environnement : L.121-1, L.121-8-1, L.121-15-1

Discuter de l'opportunité d'un projet ou des objectifs d'un plan/programme est une obligation prévue par la loi, qui concerne toute participation préalable. Aussi, la rédaction est-elle rigoureusement identique sur ce point à l'article L.121-1 du code de l'environnement, situation dans laquelle la CNDP décide d'un débat ou d'une concertation préalable (saisie au titre de l'article L.121-8 du code de l'environnement et à l'article L.121-15-1 du code de l'environnement, situation dans laquelle la CNDP répond à une simple demande de désignation de garant.e en concertation préalable :
Les finalités de la participation sont de débattre *(art. L.121-1 CE, art. L.121-15-1 CE) :*

- *« de l'opportunité, des objectifs et des caractéristiques principales du projet ou des objectifs et des principales orientations du plan ou programme ;*
- *des enjeux socio-économiques qui s'y attachent ;*
- *de leurs impacts significatifs sur l'environnement et l'aménagement du territoire ;*
- *le cas échéant, de solutions alternatives, y compris, pour un projet, son absence de mise en œuvre ;*
- *des modalités d'information et de participation du public après sa clôture. »*

Dans cette optique, la CNDP demande au responsable du projet de décrire dans les informations données au public les conséquences de l'absence de réalisation du projet, même si des engagements semblent valider son opportunité (financement engagé, décision ministérielle, inscription du projet dans une politique publique plus large...). Si de tels engagements ont déjà été pris, ils n'emportent pas l'opportunité du projet tant que la participation du public n'a pas eu lieu, car celle-ci précède la décision publique d'autorisation, qui doit prendre en compte les résultats de la participation du public.

L'opportunité d'un projet doit également être abordée dans le cadre de l'évaluation environnementale qui doit décrire les *« aspects pertinents de l'état initial de l'environnement »* et *« leur évolution en cas de mise en œuvre du projet »,* ainsi que *« l'évolution probable de l'environnement en l'absence de mise en œuvre du projet »* (art. R.122-5 CE).

Attention ! Cas particulier : En plus du débat sur l'opportunité des projets, dans le cas de projets d'énergie renouvelable en mer, la loi prévoit que « le public est notamment consulté sur le choix de la localisation de la ou des zones potentielles d'implantation des installations envisagées » (art. L.121-8-1 CE).

Janvier 2023