



PROJET DE LOI

**ratifiant l'ordonnance n° 2013-714 du 5 août 2013 relative à la
mise en œuvre du principe de participation du public défini à
l'article 7 de la Charte de l'environnement**

NOR : DEVX1324913L/Bleue-1

ETUDE D'IMPACT

28 octobre 2013

1. Difficultés auxquelles le projet de loi entend remédier

Outre la ratification, à son article 1^{er}, de l'ordonnance n° 2013-714 du 5 août 2013 relative à la mise en œuvre du principe de participation du public défini à l'article 7 de la Charte de l'environnement, qui constitue son objet principal, le présent projet de loi vise à modifier certaines dispositions du code de l'environnement, du code général de la propriété des personnes publiques et du code général des collectivités territoriales.

Ces modifications, qui font l'objet des articles 2 à 5 du projet de loi, ont pour objectif principal d'assurer la pleine cohérence de la réforme en deux temps du dispositif transversal de participation du public issue de la loi du 27 décembre 2012 et de l'ordonnance du 5 août 2013 et la parfaite conformité aux exigences de l'article 7 de la Charte de l'environnement de certaines procédures particulières de participation.

2. Objectifs et impact prévisible

Les dispositions du projet de loi sont justifiées par un souci de sécurité juridique et d'accessibilité de la norme de droit. La plupart ne modifient pas le fond du droit positif ; celles qui s'en écartent ne le font qu'à la marge et dans une recherche d'harmonisation avec des dispositions ayant un objet similaire ou d'amélioration des modalités de la participation du public.

Aussi seront-elles sans incidence en matière économique, budgétaire, sociale ou environnementale et n'auront-elles aucun impact sur l'emploi public.

3. Analyse détaillée

Article 1^{er}

Cet article prononce la ratification de l'ordonnance du 5 août 2013.

Article 2

Cet article vise à modifier plusieurs dispositions du code de l'environnement.

1^oa) Harmonisation de l'exclusion concernant les décisions soumises à une procédure particulière de participation du public et des modalités d'appréciation de l'incidence sur l'environnement pour toutes les catégories de décisions des autorités publiques

La dernière phrase du premier alinéa du I de l'article L. 120-1-1 précise, s'agissant des décisions individuelles des autorités publiques, que les dispositions de cet article ne s'appliquent pas aux décisions qui modifient, prorogent, retirent ou abrogent une décision appartenant à une catégorie de décisions soumises à une procédure particulière de participation du public.

Afin de prévenir toute lecture *a contrario*, il est proposé d'apporter la même précision à l'article L. 120-1 pour les décisions réglementaires ou d'espèce.

Par ailleurs, le deuxième alinéa du I de l'article L. 120-1-1 précise, s'agissant des décisions individuelles des autorités publiques, que : « *Ne sont pas regardés comme ayant une incidence sur l'environnement les décisions qui ont sur ce dernier un effet indirect ou non significatif* ».

Afin, là aussi, de prévenir toute lecture *a contrario*, il est proposé d'apporter la même précision à l'article L. 120-1. En effet, la notion d'incidence sur l'environnement ne doit pas s'apprécier différemment en ce qui concerne les décisions réglementaires et d'espèce, dès lors que le Conseil constitutionnel utilise, à leur égard, exactement les mêmes critères pour déterminer celles d'entre elles qui entrent dans le champ d'application de l'article 7 de la Charte de l'environnement.

b) et 2° Adaptation à l'outre-mer

Il est proposé d'ajouter un alinéa au III de l'article L. 120-1 afin de préciser que les adaptations prévues par ces dispositions dans le cas des décisions des autorités des communes de moins de 10 000 habitants bénéficient également aux décisions prises par les autorités de la collectivité de Saint-Martin et de la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon, eu égard à la taille de ces collectivités.

Il est proposé, pour les mêmes raisons, d'ajouter un alinéa au III de l'article L. 120-1-1 afin de préciser que les adaptations prévues par ces dispositions dans le cas des décisions des autorités des communes de moins de 10 000 habitants bénéficient également aux décisions prises par les autorités de la collectivité de Saint-Martin et de la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon.

3° Extension à l'ensemble des décisions des autorités publiques de l'exclusion de la participation du public en cas d'atteinte aux intérêts mentionnés par le I de l'article L. 124-4 du code de l'environnement

Il apparaît utile et cohérent que la disposition prévue à l'article L. 120-1-4 du code de l'environnement qui précise, s'agissant des décisions individuelles, que la participation du public peut être exclue lorsqu'il n'est pas possible d'y procéder sans porter atteinte aux intérêts mentionnés au I de l'article L. 124-4 du même code, soit étendue aux décisions relevant de l'article L. 120-1.

4° Application des dispositions supplétives de l'article L. 120-1 du code de l'environnement à la fixation de la liste des cours d'eau le long desquels s'applique l'obligation de maintenir des bandes enherbées

L'article L. 211-14 du code de l'environnement est modifié pour rendre applicables les dispositions supplétives de l'article L. 120-1 du même code à l'élaboration de l'acte arrêtant la liste des cours d'eau le long desquels s'applique l'obligation de maintenir des bandes enherbées. Les dispositions actuellement en vigueur se bornent en effet à prévoir que cet acte est arrêté après que le public a été mis à même de formuler des observations et aucune disposition réglementaire ne précise les modalités de cette consultation.

5° Participation du public à l'élaboration des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux

Le II de l'article L. 212-2 du code de l'environnement est modifié afin de donner une base législative plus large au régime particulier de participation du public à l'élaboration des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux, tout en clarifiant les dispositions applicables en la matière, s'agissant, notamment, du calendrier de travail et de la synthèse des questions importantes.

Par ailleurs, l'article 4 du projet de loi modifie de façon coordonnée l'article L. 4424-36 du code général des collectivités territoriales applicable à la Corse.

6° Accès du public aux projets d'éléments des plans d'action pour le milieu marin

La rédaction de l'article L. 219-11 du code de l'environnement, qui régit la procédure d'élaboration des plans d'action pour le milieu marin, est complétée par des dispositions qui figurent actuellement dans la partie réglementaire de ce code sur les conditions de consultation du public et la rédaction d'une synthèse des observations. Elle est, en outre, précisée pour permettre l'accès du public aux projets d'éléments de ces plans eux-mêmes et non pas uniquement à leurs résumés.

7° Application des dispositions supplétives de l'article L. 120-1 du code de l'environnement à l'élaboration des orientations nationales pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques

Le second alinéa de l'article L. 371-2 du code de l'environnement est supprimé afin de rendre les dispositions supplétives de l'article L. 120-1 applicables à l'élaboration des orientations nationales pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques, adoptées par décret en Conseil d'Etat. Les dispositions actuellement en vigueur prévoient en effet une mise à disposition du public dont les modalités ne sont pas précisées dans la partie réglementaire du code de l'environnement.

8° Application des dispositions supplétives de l'article L. 120-1 du code de l'environnement à l'élaboration des plans nationaux d'action pour la conservation ou le rétablissement des espèces

L'article L. 414-9 du code de l'environnement est modifié pour rendre applicables les dispositions supplétives de l'article L. 120-1 du même code à l'élaboration des plans nationaux d'action pour la conservation ou le rétablissement des espèces visées aux articles L. 411-1 et L. 411-2 ainsi que des espèces d'insectes pollinisateurs. Les dispositions actuelles se bornent en effet à prévoir une consultation du public sans en préciser les conditions, que ce soit dans la partie législative ou réglementaire du code.

9° Application des dispositions supplétives de l'article L. 120-1-1 aux autorisations d'installations nucléaires de base destinées à fonctionner pendant une durée inférieure à six mois

L'article L. 593-37 du code de l'environnement est modifié, par souci d'harmonisation et de simplification, pour rendre applicables les dispositions supplétives de l'article L. 120-1-1 du même code à l'élaboration des décisions prises sur les demandes d'autorisation d'installations nucléaires de base destinées à fonctionner pendant une durée inférieure à six mois, à l'exception de la durée de consultation qui est fixée à un mois. Les dispositions actuellement en vigueur prévoient une procédure particulière de participation du public consistant en la consultation du public par voie électronique sur la demande d'autorisation.

10° Application outre-mer (Terres australes et antarctiques françaises)

Il est proposé, d'une part, de compléter le I de l'article L. 640-1 du code de l'environnement afin de rendre applicable le dispositif supplétif de participation du public aux Terres australes et antarctiques françaises, à l'exception des modalités de participation alternatives en faveur des collectivités territoriales et des groupements de collectivités les moins importants.

D'autre part, il est proposé de compléter l'article L. 640-1 pour adapter, en l'absence de préfecture, l'obligation de mise en consultation sur support papier prévue au I de l'article L. 120-1. Cette mise en consultation s'effectuera au siège des Terres australes et antarctiques françaises situé à La Réunion.

Article 3

Enquête publique préalable aux concessions d'utilisation du domaine public maritime en dehors des ports

La modification proposée de l'article L. 2124-3 du code général de la propriété des personnes publiques a pour objet de donner une base législative à la soumission à la procédure d'enquête publique de certaines concessions d'utilisation du domaine public maritime actuellement prévue par la partie réglementaire de ce code. Ces dispositions, à droit constant, excluent de leur champ d'application les concessions de plage, les autorisations d'exploitation de cultures marines et les ouvrages et installations soumis à l'octroi d'un titre minier.

Article 4

Participation du public à l'élaboration du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux en Corse

Il est proposé de modifier l'article L. 4424-36 du code général des collectivités territoriales relatif aux modalités d'élaboration du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux en Corse afin d'y insérer un dispositif de participation du public identique à celui prévu à l'article L. 212-2 du code de l'environnement dans sa rédaction prévue au présent projet de loi.

Article 5

Cet article rend applicable dans les Terres australes et antarctiques françaises le 8° de l'article 2 du projet de loi relatif à l'article L. 414-9 du code de l'environnement. Cette disposition y étant, en effet, applicable, conformément à l'article L. 640-1 du code de l'environnement, il est nécessaire de prévoir expressément l'application dans cette collectivité de la modification apportée à cette disposition.

4. Adaptation à l'outre-mer

En ce qui concerne leur **applicabilité outre-mer**, les dispositions des articles L. 120-1 et suivants du code de l'environnement, qui mettent en œuvre de manière transversale un droit spécifique au domaine de l'environnement, ne sauraient être étendues aux collectivités d'outre-mer exclusivement compétentes en matière d'environnement, à savoir les collectivités du Pacifique (Polynésie française, Nouvelle-Calédonie et Wallis-et-Futuna) et Saint-Barthélemy. C'est aux autorités de ces collectivités qu'il appartient de mettre en œuvre, chacune en ce qui la concerne, le droit consacré par l'article 7 de la Charte de l'environnement.

Le dispositif transversal de participation du public a, en revanche, vocation à s'appliquer, outre dans les départements et régions d'outre-mer, dans les autres collectivités d'outre-mer. Il y est, du reste, applicable de plein droit, sauf dans les Terres australes et antarctiques françaises, ceci justifiant qu'il y soit expressément étendu par les dispositions du présent projet de loi (ainsi, d'ailleurs, que les modifications apportées à l'article L. 414-9 du code de l'environnement, lui-même applicable dans cette collectivité).

En ce qui concerne les **adaptations** envisagées, il a paru souhaitable, ainsi qu'il a été précisé plus haut, de faire bénéficier les autorités de la collectivité de Saint-Martin et de la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon des souplesses prévues, aux articles L. 120-1 et L. 120-1-1 du code de l'environnement, en faveur des autorités des communes de moins de 10 000 habitants.

Dans le même esprit, l'obligation de mise en consultation sur support papier prévue au II de l'article L. 120-1 est adaptée à la situation des Terres australes et antarctiques françaises, où il n'existe pas de préfecture ou sous-préfecture.

5. Mesures transitoires

Les dispositions proposées n'appellent aucune mesure transitoire.

6. Consultations obligatoires

Le Conseil national de la transition écologique est consulté en application du 1° de l'article L. 133-2 du code de l'environnement.

Sont également consultées la collectivité de Saint-Martin et la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon, conformément aux articles L.O. 6313-3 et 6413-3 du code général des collectivités territoriales.

7. Liste prévisionnelle des textes d'application

Afin d'assurer la mise en cohérence des dispositions réglementaires d'application des dispositions législatives modifiées par le présent projet de loi, il conviendra de modifier par décret en Conseil d'État la partie réglementaire du code de l'environnement afin, en particulier, de tenir compte des modifications introduites par les 5° et 6° de l'article 2 du projet de loi, ainsi que la partie réglementaire du code général de la propriété des personnes publiques.