

ÉCHANGER AUTOUR DU RAPPORT SUR LES INCIDENCES ENVIRONNEMENTALES

La plus-value d'une évaluation environnementale stratégique en amont du processus décisionnel, outre qu'elle fournit les connaissances environnementales indispensables à un choix éclairé, vient du dialogue appelé. Si les exigences réglementaires en termes de concertation restent minimalistes, les échanges entre services concernés et la mise en œuvre du principe de participation du public sont vivement encouragés.

1. Pourquoi ?

Le plan d'urbanisme directeur (PUD) fixe des contraintes urbanistiques aux conséquences lourdes en matière économique et sociale mais aussi environnementale.

Il est donc indispensable que l'administration s'assure d'avoir pris en considération l'ensemble des paramètres environnementaux du PUD avant de l'approuver, de le réviser ou de le modifier.

C'est pourquoi, indépendamment de l'enquête administrative prévue pour le PUD⁶³, l'évaluation environnementale fait aussi l'objet d'une «*consultation des personnes publiques concernées*»⁶⁴.

Cette consultation permet de mobiliser les compétences techniques des différentes administrations qui peuvent être nécessaires à la pertinence de l'avis rendu sur l'évaluation environnementale.

1. Quoi ?

La consultation des personnes publiques concernées contribue à la formulation de l'**avis quant au rapport sur les incidences environnementales** que formule librement la direction de l'environnement⁶⁵.

Cet avis, ou l'information sur l'absence d'avis s'il n'est pas produit dans les délais, est joint au **dossier d'enquête publique**⁶⁶.

3. Comment ?

Le code de l'urbanisme de la Nouvelle-Calédonie ne détaille pas la consultation des personnes publiques exigée en ce qui concerne l'évaluation environnementale⁶⁷.

Il est seulement indiqué que l'avis sur le rapport environnemental doit être formulé dans les trois mois suivant la présentation du rapport d'incidences environnementales à la direction de l'environnement par la commune.

C'est à la **direction de l'Environnement**, au cas par cas, qu'il revient d'identifier les personnes publiques concernées ainsi que d'organiser et de mener cette concertation.



⁶³Alinéa 1 de l'article R. 112-3 du code de l'urbanisme de la Nouvelle-Calédonie

⁶⁴Article PS111-9 du code de l'urbanisme de la Nouvelle-Calédonie

⁶⁵Article PS111-11 du code de l'urbanisme de la Nouvelle-Calédonie

⁶⁶Article PS111-13 du code de l'urbanisme de la Nouvelle-Calédonie

⁶⁷A la différence, pour la concertation administrative à mener dans le cadre de l'élaboration du PUD, l'article R111-1 prévoit la création d'un comité d'aménagement et d'urbanisme dans chaque province et les articles PS112-15 et suivants développent le rôle du comité d'études et les modalités de l'enquête administrative

1. Pourquoi ?

Le plan d'urbanisme directeur (PUD) fixe des contraintes urbanistiques préfigurant le quotidien de demain. Il est donc indispensable de s'assurer d'avoir pris connaissance de l'ensemble des points de vue et des attentes avant de l'approuver, de le modifier ou de le réviser.

C'est pourquoi une «*procédure de concertation publique qui garantit l'information et la participation des habitants, des associations et des autres personnes concernées*» est prévue pour le PUD⁶⁸. L'évaluation environnementale, en ce qui la concerne plus spécifiquement, comprend une «*information du public*»⁶⁹. Celle-ci doit être **articulée avec les démarches de concertation du public du PUD**. Elle peut en constituer un élément d'importance car mieux le public est informé, mieux il pourra contribuer aux choix faits.

Aucun obstacle juridique n'empêche de mener une démarche participative autour de l'évaluation environnementale, voire d'élaborer certains éléments du rapport sur les incidences environnementales sur un mode participatif. D'ailleurs, les directives du PROE soulignent que «*si le processus [...] est participatif et implique des parties prenantes locales, y compris la communauté directement concernée et les propriétaires fonciers ou des ressources, il peut contribuer à renforcer l'acceptation sociale d'un projet. Les auteurs des projets ont de meilleures chances d'éviter des objections importantes à leur projet, ainsi que des retards de réalisation de leur projet ou encore des perturbations de l'exploitation du projet, si le processus d'ÉIE invite les parties prenantes à participer à la planification et à l'évaluation du développement, et exige des auteurs d'un projet de prendre acte des préoccupations des parties prenantes et d'y donner suite*»⁷⁰.

Un mode de gouvernance spécifique peut donc tout à fait être proposé pour l'évaluation environnementale, dès lors qu'il se combine à celui déterminé pour le PUD. Des éléments de référence peuvent être pris notamment dans la documentation de l'ADEME sur l'approche environnementale de l'urbanisme (AEU2) ou dans les directives du PROE.

L'article 7 de la Charte constitutionnelle de l'environnement prévoit que «toute personne a le droit [...] de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement», dont font partie celles approuvant, révisant ou modifiant un PUD.

Cette participation connaît différents degrés, de la possibilité de commenter un projet en ligne à l'organisation de campagnes impliquant le public, le formant, le sollicitant et lui restituant les apports de ses propositions.

On distingue l'«information du public», unilatérale, et la «participation», qui associe effectivement le public aux décisions prises. Si le PUD doit faire l'objet d'une concertation, son évaluation environnementale ne nécessite qu'une information.

L'ADEME peut soutenir des démarches de participation
www.nouvelle-caledonie.ademe.fr/

2. Comment ?

Les conditions exigées pour l'information du public en ce qui concerne l'évaluation environnementale sont la mise en ligne du rapport sur les incidences environnementales et la tenue d'une réunion publique spécifique⁷¹. Bien menées, elles contribuent au bon déroulement de l'enquête publique et de la concertation relative au PUD.

Le rapport sur les incidences environnementales et l'avis dont il a fait l'objet, ou l'information sur l'absence d'avis, sont ainsi intégrés au dossier d'enquête publique du PUD.

Il est cohérent, avant l'ouverture de l'enquête publique, de produire un document faisant état de la bonne réalisation de la mise en ligne et de la réunion publique ainsi que des retours éventuellement obtenus dans ces deux cadres.

Si la commune prend l'initiative de mener une démarche participative pour l'évaluation environnementale du PUD, elle peut la présenter via un document récapitulatif notamment :

- ses objectifs initiaux,
- les modalités et moyens pour les atteindre,

- le rôle des différents acteurs,
 - l'évolution du projet du fait de cette démarche.
- Ce document doit alors être élaboré de façon articulée avec le bilan de la concertation du PUD. S'il n'est pas exclu de produire un document unique, il ne doit y avoir aucune confusion possible entre les travaux menés dans le cadre de l'évaluation environnementale et ceux correspondant à la concertation du PUD.

2.1 La mise en ligne du rapport sur les incidences environnementales

Une partie de l'information réglementaire du public au titre de l'évaluation environnementale consiste en la publication en ligne du rapport sur les incidences environnementales ainsi que de l'avis de la DENV dont il a fait l'objet ou, le cas échéant, de l'information relative à l'absence d'avis.

Cette mise en ligne est réalisée par la DENV sur le site provincial. La commune ou son prestataire peuvent aussi procéder à une telle mise en ligne ou la relayer sur leur propre site.

Cette publication se fait dès la signature de l'avis - ou l'expiration du délai de trois mois après soumission du rapport d'incidence environnementale à la DENV - et jusqu'à l'approbation, la révision ou la modification du PUD⁷².

Elle contribue à alimenter le débat mené dans le cadre de l'enquête publique et des concertations publiques relatives au PUD. Il est primordial de pouvoir se fonder sur un **résumé non technique pertinent**.

Si seule la mise en ligne est exigée réglementairement, aucun obstacle juridique n'empêche les commentaires des internautes, les forums, les lives, le recours aux réseaux sociaux ou toute autre modalité d'échanges en ligne.



⁶⁸Alinéa 2 de l'article R. 112-3 du code de l'urbanisme de la Nouvelle-Calédonie

⁶⁹Article PS111-9 du code de l'urbanisme de la Nouvelle-Calédonie

⁷⁰Renforcement des études d'impact environnemental : directives pour les États et Territoires insulaires océaniques. Apia, Samoa : PROE, 2017, p. 16

⁷¹Article PS111-14 du code de l'urbanisme de la Nouvelle-Calédonie

⁷²Articles PS111-13 et PS111-14 du code de l'urbanisme de la Nouvelle-Calédonie

2.2 La réunion publique spécifique

2.2.1 Quelles modalités ?

L'autre pan de l'information réglementaire du public au titre de l'évaluation environnementale consiste en au moins une réunion publique spécifique.

Celle-ci est organisée par la commune ou son prestataire **avant l'ouverture de l'enquête publique.**

Cette réunion est annoncée par un affichage en mairie au moins quinze jours francs avant sa tenue⁷³. Toutes les modalités complémentaires d'information sont possibles : médias écrits, radiophoniques, télévisuels, en ligne, information directe des associations, affichage dans les endroits autorisés pertinents...

C'est à la commune qu'il revient de déterminer les modalités de porter à connaissance appropriées et de certifier de l'accomplissement de la publicité requise.

Cette réunion porte **sur «la manière dont le rapport sur les incidences environnementales et, le cas échéant, l'avis et les consultations associés ont été pris en compte dans le projet [...] soumis à enquête publique»⁷⁴.** Tous les éléments de contexte indispensables à la compréhension de la présentation, notamment quant au projet de PUD lui-même, doivent être fournis aux participants.

Aucune condition réglementaire n'est posée quant au public atteint, aux modalités de présentation, à la nature des échanges.

Il est toutefois recommandé de :

- mener une **publicité permettant de toucher le plus grand nombre** de personnes concernées par le PUD ;
- fixer des **lieux, dates et horaires permettant au plus grand nombre de participer** à la réunion, quitte à devoir multiplier les réunions ;
- fournir une information **complète et sincère** ;
- rendre l'information **accessible** à l'ensemble des personnes susceptibles de faire le déplacement ;
- souligner que la **concertation publique, menée parallèlement** jusqu'au rendu public du projet, ainsi que

l'enquête publique relative au PUD, à venir, constituent des occasions de proposer des modifications au PUD en cours d'élaboration, de révision ou de modification ;

- faire bon usage du **résumé non technique du rapport sur les incidences environnementales** ;
- proposer dans les jours qui suivent un **compte-rendu** de cette réunion qui serait **accessible au public**, notamment en ligne et par courriel à ceux qui auront laissé leurs coordonnées.

Le code de l'urbanisme de la Nouvelle-Calédonie n'y étant pas applicable, il est encouragé d'organiser au moins une réunion spécifique sur les terres coutumières sur l'état initial de l'environnement et les incidences des différents types d'aménagements. En effet, la communication y est d'autant plus importante que les autorités coutumières et les habitants y déterminent eux-mêmes l'aménagement de leur espace : ils doivent pouvoir disposer des informations les plus claires possibles pour pouvoir agir en connaissance de cause.

Il peut être pertinent de tenir des réunions publiques complémentaires, pour faciliter l'information du public. Ces réunions peuvent se tenir sur le même objet mais en divers endroits de la commune, pour mobiliser différents acteurs. Elles peuvent aussi traiter d'autres points, notamment des éléments du rapport sur les incidences environnementales. En particulier, une réunion publique peut être consacrée aux zones à enjeux environnementaux spécifiques, comme les écosystèmes ou les aires protégées.

2.2.2 Quelle articulation entre l'information du public sur l'évaluation environnementale et la concertation publique et l'enquête publique sur le PUD ?

Il est important de distinguer les différentes réunions publiques à mener dans des cadres distincts :

- L'enquête administrative relative au PUD doit être précédée d'au moins une réunion publique *«avec les habitants, les associations et les autres personnes concernées afin de leur présenter les projets de rapport de présentation, de règlement et, le cas échéant, d'orientations d'aménagement et de programmation»⁷⁵.*
- Une autre réunion publique doit aussi être menée dans le cadre de l'évaluation environnementale avant l'ouverture de l'enquête publique *«sur la manière dont le rapport*

sur les incidences environnementales et, le cas échéant, l'avis et les consultations associés ont été pris en compte dans le projet de document d'urbanisme soumis à enquête publique»⁷⁶.

- D'autres réunions publiques peuvent être tenues dans le cadre de l'enquête publique sur le PUD, sur initiative du commissaire-enquêteur⁷⁷.

Il est nécessaire mener ces réunions **de façon cohérente entre elles, sans en confondre les objets.** Chacune doit clairement afficher son objectif lors de son annonce et lors de son animation.

Il est opportun de mentionner lors de chacune d'elles la possibilité d'assister aux suivantes, le cas échéant.

2.3 Intégration au dossier d'enquête publique

Le rapport sur les incidences environnementales ainsi que l'avis dont il a fait l'objet, ou le cas échéant l'information sur l'absence d'avis, sont intégrées au dossier de l'enquête publique⁷⁸. Cette procédure⁷⁹ contribue à l'information du public quant à ces éléments.



⁷³Article PS111-14 du code de l'urbanisme de la Nouvelle-Calédonie

⁷⁴Article PS111-14 du code de l'urbanisme de la Nouvelle-Calédonie

⁷⁵Article PS. 112-28 du code de l'urbanisme de la Nouvelle-Calédonie

⁷⁶Article PS. 111-14 du code de l'urbanisme de la Nouvelle-Calédonie

⁷⁷Article PS. 111-35 du code de l'urbanisme de la Nouvelle-Calédonie

⁷⁸Article PS. 111-13 du code de l'urbanisme de la Nouvelle-Calédonie

⁷⁹Articles PS. 111-17 et suivants du code de l'urbanisme de la Nouvelle-Calédonie