Le CESE présente ses préconisations pour redonner force et crédibilité à la participation du public aux décisions environnementales

Avis : « La participation du public aux décisions impactant l'environnement »

PUBLIÉ LE 24/09/2025

Le Conseil économique, social et environnemental (CESE) a adopté ce jour en séance plénière son avis « La participation du public aux décisions impactant l'environnement ». Bien que ce principe soit inscrit au sommet de la hiérarchie des normes il reste aujourd'hui confronté à de nombreux défis, notamment une mise en œuvre difficile et inégale, une participation insuffisante aux procédures existantes, et une tendance récente à la réduction de certains dispositifs au nom de la simplification et de l'accélération des projets. Pourtant les attentes citoyennes en matière de participation se renforcent. Le CESE s'est saisi du sujet, afin d'y apporter les préconisations de la société civile organisée, appelant notamment à stabiliser le cadre juridique, renforcer la formation et l'implication des acteurs locaux, et assurer une inclusion réelle des publics souvent éloignés des processus participatifs. **Cet avis, rapporté par Pascal Férey, Président de la Chambre d'agriculture de la Manche et Membre du Bureau de l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture, et Aminata Niakaté, avocate et représente l'Union des entreprises de proximité au sein du CESE, a été adopté avec 123 voix pour.**

La participation du public aux décisions impactant l'environnement traverse aujourd'hui une crise qui empêche ce droit constitutionnel de jouer pleinement son rôle. Inscrite dans la Charte de l'environnement, aux côtés du droit de vivre dans un environnement sain, elle reste souvent réduite à une formalité. Pour les porteurs de projets, ces démarches sont jugées longues et coûteuses ; pour les citoyens, elles apparaissent comme peu transparentes et sans véritable impact sur la décision finale. Résultat : une défiance croissante envers des dispositifs censés renforcer la démocratie environnementale.

Pourtant, l'efficacité de la participation est reconnue. Selon la Commission nationale du débat public (CNDP), 58 % des projets sont substantiellement modifiés et améliorés après un débat public. Les attentes citoyennes restent fortes : une enquête Ipsos réalisée pour le CESE en 2024 montre qu'un Français sur quatre estime qu'une meilleure écoute des citoyens est la clé d'un meilleur fonctionnement démocratique. La faible mobilisation observée lors de certaines procédures ne reflète donc pas un désintérêt, mais une demande d'espaces de participation plus ouverts, plus concrets et plus utiles.

À travers de nombreuses auditions et travaux préparatoires, le CESE dresse un constat clair : il est urgent de stabiliser le cadre juridique, de mieux former et impliquer les acteurs, et de favoriser la participation des publics aujourd'hui éloignés de ces démarches. Car associer les citoyens à la décision publique est essentiel pour améliorer la qualité des projets, réduire les conflits et accompagner la transition écologique.

Ainsi, l'avis formule 24 préconisations autour de trois axes pour donner un nouveau souffle à la démocratie environnementale.

1. Créer les conditions d'une participation ouverte et confiante

Le CESE appelle à donner une assise juridique forte et stable à la participation du public, en l'inscrivant dans une loi organique.

Le CESE invite les élus locaux et les agents publics à renforcer leur formation à la participation du public, en mobilisant les dispositifs existants. Il appelle notamment Conseil national de la formation des élus locaux (CNFEL) et le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) à accorder une place plus importante à la gouvernance participative dans leurs orientations.

Le CESE recommande que chaque porteur de projet, avec les collectivités concernées, mette en place une stratégie proactive pour associer les publics les plus éloignés. Cela implique d'adapter les formats de consultation (présentiel, numérique, lieux fréquentés, horaires adaptés, langage accessible, méthodes participatives innovantes) et de s'appuyer sur les associations et acteurs de terrain pour aller chercher ces publics.

Le CESE préconise de renforcer la redevabilité des porteurs de projets : ils doivent répondre clairement aux arguments et propositions du public, y compris à celles qui ne sont pas retenues. Il recommande aussi de systématiser les réponses aux observations des garants, commissaires enquêteurs et autorités environnementales, afin d'assurer transparence et cohérence dans toutes les procédures.

2. Renforcer la participation par des accompagnements appropriés

Le CESE recommande de mieux discuter la phase d'opportunité des projets en organisant des réunions spécifiques sur les solutions alternatives. Celles-ci devraient être présentées de façon claire, avec leurs avantages, inconvénients et impacts environnementaux, afin de limiter les recours ultérieurs. Pour les projets portés par les collectivités, il propose de rendre obligatoire, au-delà d'un certain seuil, la présentation de plusieurs options élaborées.

Le CESE propose de rendre publics les débats, décisions et avis des commissions régionales (CODERST, CDNPS, etc.) et d'imposer à l'administration d'y répondre de manière motivée. Cette transparence renforcerait le poids de la société civile et alimenterait utilement la participation du public.

3. Mieux prévenir et gérer les contentieux devant la justice

Le CESE préconise de renforcer l'information sur la médiation auprès des justiciables et de créer un annuaire national ou régional de médiateurs agréés, spécifiquement formés aux enjeux environnementaux. Pour garantir la force exécutoire des accords de médiation, le CESE préconise de les faire systématiquement homologuer par le juge administratif.

Le CESE recommande d'analyser les conflits passés avec l'appui de la recherche publique, afin d'en tirer des enseignements concrets et d'améliorer les méthodes et procédures de participation.

Le CESE propose que le référé-suspension ait un effet suspensif dès la saisine du juge, le temps que celui-ci statue. Cette mesure renforcerait la confiance des citoyens, à condition de prévoir des procédures accélérées et des moyens adaptés pour traiter ces dossiers rapidement.

Le CESE préconise, pour une meilleure qualité du débat judiciaire de rétablir le double degré de juridiction dans les procédures administratives qui ont vu sa suppression telles que le contentieux de certaines autorisations et déclarations environnementales

Contact presse :
Juliette Laurent
06 79 26 37 40
juliette.laurent@plead.fr

Télécharger

© - copyright CESE - Novembre 2026