

La Ducsaï (1), quel exemple de débat public ?

par Pierre Lascoumes

Directeur de recherches au CNRS, Cevipof-IEP

Après les annonces faites en 1997, par le ministre des Transports, d'une limitation du trafic aérien en Ile de France afin de réduire principalement les nuisances sonores, une démarche originale de consultation a été menée dans le courant de l'année 2001 en vue de préparer la décision du choix d'un site pour un nouvel aéroport international français. Installée en avril, la Ducsaï a remis son rapport le 19 octobre et, le 15 novembre, le Premier ministre a annoncé que le troisième aéroport serait construit à Chaulnes (à l'est d'Amiens).

Une lettre de mission est adressée par le Premier ministre le 12 février 2001 au président de la Commission nationale du débat public (CNDP) (2). Ce document insiste sur la valeur expé-

mentale de la démarche qui devait préfigurer la réforme de la CNDP contenue dans la loi sur « la démocratie de proximité » qui étend le champ de compétence et les pouvoirs de cette commission (3). Il considère que « un débat public peut concourir à une meilleure prise en compte de l'ensemble des intérêts collectifs et particuliers ». La future instance devrait également « constituer un pôle de compétences et de conseil sur la participation du public ». Une lettre du 13 février 2001, cosignée par le ministre de l'Équipement, des Transports et du Logement et par la ministre de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement spécifie l'objet d'application de la démarche qui concernera : « la mise en place d'une politique aéroportuaire globale fondée notamment sur le développe-

ment, au plan national, d'un réseau de plates-formes complémentaires à vocation internationale ». Ces choix doivent s'inscrire dans les schémas de service collectif prévus par la loi d'orientation de 1999 pour l'aménagement et le développement durable du territoire. D'ores et déjà, il apparaît pour les ministres signataires que les scénarios d'évolution de la demande et l'effort de limitation des vols sur les plates-formes existantes créent une situation d'offre insuffisante. Ils mettent également l'accent sur l'intérêt d'une démarche participative permettant aux citoyens de « s'exprimer sur leurs attentes », d'être « mieux associés aux choix effectués et (de) s'approprier les critères d'intérêt général ».

Sur la base de ces éléments, le président de la CNDP adapte

la méthode de cette dernière en inventant le terme de « démarche d'utilité concertée », ce qui lui permet de se démarquer des procédures habituelles de « débat public » et d'organiser plutôt une « mise en public d'un débat ». Un calendrier en cinq étapes est conçu : mise en place de la démarche (avril), étude des besoins et conditions (mai), type de plate-forme (juin), étude de candidature des sites (juillet, août), débats locaux sur huit sites identifiés (septembre), rencontre nationale et propositions finales (octobre). Une commission de vingt-sept membres est nommée afin de veiller à la qualité de la démarche, ses membres valident l'information mise à la disposition du public et s'expriment lors des débats locaux. Le travail collectif permet d'étendre la commande initiale au débat sur l'opportunité d'un nouveau site, question qui est jugée incontournable par beaucoup de membres. Le rôle de la commission est également sensible pour l'enrichissement du dossier élaboré par la Direction générale de l'aviation civile (le commanditaire en quelque sorte) qui est progressivement complété par des données considérées comme insuffisantes (prévision de trafic, critère de plafonnement, desserte, impact environne-

mental). Les points de vue d'autres acteurs sont aussi intégrés dans l'information publiquement communiquée (experts, associatifs, résidents, collectivités locales). Enfin, de gros efforts sont réalisés pour assurer la publicisation de la démarche par la mise à disposition des dossiers d'information en préfecture, et l'accès aux informations techniques sur le projet ainsi qu'au suivi des débats par un site internet toujours en fonction (www.ducsai.org).

Si la commission Douffiagues (mars 1996) sur les transports aériens est toujours considérée comme celle qui a le mieux investigué les dimensions techniques et économiques de ce dossier, la question se pose de savoir quel a été l'apport spécifique de la Ducsai ? Dans quelle mesure la mise en public du débat a-t-elle enrichi le fond du dossier par la prise en compte de dimensions économiques et sociales jusque là minorées ? Egalement, cette variante d'une procédure de consultation du public a-t-elle réellement été une expérimentation source d'innovation pour la réforme de la CNDP ? Face à une assez grande auto-satisfaction officielle, les quatre contributions réunies dans ce dossier développent sous des angles différents une critique précise de la Ducsai et

de ses résultats. Au moment où s'engage une deuxième étape dans le travail de la CNDP nous espérons contribuer ainsi à sa maturation.

Notes

(1) Démarche d'utilité concertée pour un site aéroportuaire international.

(2) La CNDP a été créée par la loi du 2 février 1995 article 2 et organisée par le décret n° 96-388 du 10 mai 1996.

(3) La loi sur « la démocratie de proximité » adoptée en février 2002 fait de la CNDP une autorité administrative indépendante. La loi élargit ses attributions aux politiques à fort impact social et étend les possibilités de saisine de cette instance.