

Environnement: participation du public aux plans et programmes

2000/0331(COD) - 14/04/2010 - Document de suivi

La Commission a présenté un rapport sur l'application et sur l'efficacité de la directive 2003/35/CE prévoyant la participation du public lors de l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement. L'objectif de cette directive consistait à contribuer à la mise en œuvre des obligations découlant de la convention d'Aarhus du 25/06/1998 sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement.

Le rapport se limite à examiner l'application et l'efficacité de l'article 2 de la directive, qui stipule notamment que les Etats membres veillent à ce que soient données au public, en temps voulu, des possibilités effectives de participer à la préparation et à la modification ou au réexamen des plans ou des programmes dont l'élaboration est prévue par les dispositions énumérées à l'annexe I. Le rapport examine aussi les questions concernant la nécessité ou l'opportunité de présenter des propositions de modification et la possibilité d'étendre l'application de la directive à des plans et programmes autres que ceux envisagés à l'annexe I.

La Commission note que tous les États membres ont pris les mesures nécessaires pour transposer dans leur ordre juridique l'article 2. Les plans et programmes ont concerné et concerneront à partir de fin 2010, notamment les plans de gestion des déchets et les plans relatifs à la qualité de l'air. D'une manière générale, il est fait état d'une application fort limitée de l'article 2.

Efficacité de l'article 2 : d'une manière générale, la Commission considère que, grâce à l'article 2 :

- le processus décisionnel est devenu **plus transparent**, en suscitant ainsi un climat de relations plus constructives et de confiance entre les autorités compétentes et la société civile;
- les décisions adoptées **prennent davantage en compte les besoins et les préoccupations d'une plus grande proportion de la population**, de sorte que l'acceptation et la mise en œuvre des plans ou programmes en sont facilités;
- **une conscience et un intérêt accrus de la société face aux problèmes environnementaux** dans les thèmes spécifiques couverts (notamment gestion des déchets et qualité des eaux) ont émergé, notamment au niveau régional ou local; l'affaire préjudicielle à l'examen de la Cour relative au programme d'action pour la protection des eaux contre la pollution par les nitrates, élaboré par la Wallonie, constitue un exemple significatif.

Le rapport note que la participation du public postule des changements conséquents par les autorités concernées, étant donné que le processus décisionnel doit prendre en compte la nécessité d'une consultation du public effective et à un stade suffisamment précoce.

Il appartient aux États membres **d'examiner le moment le plus adéquat où entamer la consultation**, en vue d'assurer qu'elle ait lieu lorsque toutes les options et solutions sont encore possibles. La tendance qui se dégage ne consiste pas simplement dans la publication dans des bulletins officiels, mais elle est couplée d'une information dans les médias (presse écrite ou radiodiffusion), d'affichage dans les communes concernées et dans les sites Internet des autorités compétentes. Il appartiendra aux États de voir si **une communication encore plus proactive**, consistant dans des lettres individuelles, réunions ou séminaires d'information, à l'intention d'associations publiques ou privées susceptibles d'être intéressées s'avère nécessaire.

Il a été indiqué qu'une partie encore importante de la société civile ne participe pas aux consultations, quitte à exprimer des réserves lorsque la décision finale est adoptée. Cet aspect pourrait en partie dépendre du fait que le public ne sait pas comment ses réponses sont prises en compte dans la décision finale. À cet égard, la Commission incite les États à **expliquer le plus clairement possible les raisons ayant conduit au rejet total ou partiel de certaines suggestions**. Un retour approprié (*feedback*) semble être l'une des clés du succès effectif de la participation du public et de l'instauration de davantage de confiance.

La Commission est consciente du fait que le processus de consultation peut avoir comme effet un allongement, parfois significatif, des délais envisagés pour l'adoption finale des plans ou programmes. Une consultation du public appropriée, déjà **au stade de la planification**, renforce l'acceptabilité sociale du plan et évite ou limite des blocages ultérieurs, tels que des recours juridictionnels, en facilitant ainsi sa mise en œuvre. Les aspects positifs résultant de la participation du public semblent ainsi l'emporter.

Propositions de modification : au vu de l'expérience limitée acquise à propos de l'art. 2, il ne paraît pas approprié, à ce stade, de proposer des modifications. L'application concrète de l'article 2 dans les États et les solutions pratiques trouvées pour limiter certains aspects perçus comme moins positifs pourraient, dans le futur, faire apparaître le besoin ou l'opportunité de modifications.

Élargissement du champ d'application de l'article 2 à des plans ou programmes autres que ceux mentionnés à l'annexe I : aucun État membre n'a estimé nécessaire ou approprié un tel élargissement. Par contre, certains États ont précisé qu'il conviendrait d'avoir une vision claire sur la portée de la liste des plans et des programmes entrant dans le champ de la directive 2001/42/CE relative à l'évaluation stratégique environnementale, avant d'envisager d'inclure dans le champ de l'article 2 d'autres plans et programmes. Autrement dit, certaines contributions préconisent une réflexion approfondie quant à la relation entre l'article 2 et la directive 2001/42/CE. La Commission a présenté un [rapport](#) concernant l'application et l'efficacité de la directive 2001/42/CE. Elle s'engage à mener cette analyse. Ses conclusions seront portées à la connaissance des autres institutions, accompagnées, si nécessaire, de propositions appropriées.

En conclusion, la Commission estime que malgré une application fort limitée au niveau national dans les trois années qui ont suivi la date ultime de transposition par les États membres, l'article 2 de la directive a eu comme effet que le droit du public de participer au processus décisionnel relatif aux plans et programmes a été **positivement reconnu d'une manière uniforme** dans la législation des États membres. Ce qui a stimulé l'intérêt du public pour les problèmes environnementaux, en y intégrant de plus en plus la dimension du développement durable.

Les efforts entamés sont à poursuivre, en vue d'augmenter la connaissance du public de ses droits et de parvenir à une participation réelle par un plus grand nombre de sujets aux consultations. Il appartiendra à chacun des États, compte tenu de sa spécificité et ses traditions, d'atteindre ces objectifs par les moyens les plus adaptés. Par ailleurs, ils devront veiller à dégager les ressources humaines et financières que la mise en œuvre effective de cet article implique.

À la lumière de cette situation, **la Commission n'estime pas approprié de proposer des modifications ou d'élargir l'application de l'article 2 à d'autres plans et programmes que ceux actuellement visés**. Par contre, au vu des interrelations pouvant exister entre cet article et la directive 2001/42/CE, elle va effectuer la réflexion préconisée par certains États quant à ces deux instruments, dont les résultats seront soumis, le moment venu, aux autres institutions.