

VADE-MECUM

de la

Actualisé en 2007

concertation locale



VADE-MECUM DE LA CONCERTATION LOCALE

Document de sensibilisation réalisé dans le cadre du groupe de travail *Orée* sur la définition des principes de la concertation locale

Contenu

Préambule 1

Les comportements
et attitudes nécessaires
à une concertation réussie 3

Les phases
de la concertation 4

Fiche réglementaire
sur la transparence
et la concertation locale 9

➤ 6 exemples de concertation

➤ Pour en savoir plus

➤ Pour aller plus loin

REMERCIEMENTS

Co-présidence :

- Thomas Busuttill,
- Liliane Elsen, France Nature Environnement

Participants :

- Michel Bacher, Confédération française de l'encadrement-CGC
- Jacques Badaroux, ATOFINA
- Gérard Benoist du Sablon, Organisation générale des consommateurs (OR.GE.CO.)
- Lionel Berny, Groupe AFAQ
- Patricia Cortijo, ACCOR
- Sébastien Couzy, DEA développement durable université Versailles Saint Quentin
- Anne Delepierre, AEDIA Conseil
- Olivier Delourme, Environnement 92
- René Dumail, SARP Industries/ONYX
- Anita Ferrary, RATP
- Catherine Gaillochet, ONYX/Veolia Environnement
- Elsa Gheziel, maîtrise communication CELSA
- Joëlle Gitton, Gaz de France
- Ghislaine Hierso, ONYX/Veolia Environnement
- Guillaume Jouët, Ciments Calcia
- Guy Léger, Mouvement national de lutte pour l'environnement (MNLE)
- Laurent Lemasle, Ville d'Angers
- Isabelle Pisani, IPA Consultants
- Christian Yvenat, L'Oréal

Tous nos remerciements également aux praticiens du domaine de la concertation auxquels ces réflexions ont été présentées pour avis :

- Dominique Bourg, *professeur des universités, université de technologie de Troyes, directeur du CREIDD*
- Olivier Dubigeon, *consultant en ingénierie du développement durable et auteur d'ouvrages,*
- Hubert Keriél, *directeur de la société AB & A. environnement*
- Philippe Marzolf, *vice-président de la Commission nationale du débat public (CNDP)*
- Carole Mercier, *chargée de mission, association LES ECO MAIRES*
- Jean-Paul Natali, *chargé de projet à la Cité des Sciences et de l'Industrie*
- Sylviane Oberlé, *déléguée générale, Cercle national du recyclage (CNR)*
- Philippe Subra, *professeur au DESS de géopolitique de Paris VIII*

Partenaires

- Aéroports de Paris
- ATOFINA
- Gaz de France
- LES ECO MAIRES
- ONYX / Veolia Environnement

VADE-MECUM

de la concertation locale



Préambule

> Définition et contexte

La concertation locale peut se définir comme **un processus de dialogue entre l'ensemble des parties prenantes concernées par un projet d'aménagement local dans le but d'aboutir à une décision éclairée sur les enjeux économiques, environnementaux et sociétaux sous-tendus par ce projet**. En cela, elle se différencie de simples actions d'information ou de communication du porteur de projet et complète certains dispositifs participatifs ou consultatifs locaux comme les Commissions locales d'information (Comité local d'information et de concertation ou CLIC, Commission locale d'information et de surveillance ou CLIS) ou le référendum local. Elle permet en effet d'engager une réflexion en amont sur un projet et de le faire évoluer en prenant en compte toute ou partie des réflexions des parties prenantes. Elle ne doit pas être appréhendée comme un processus de co-décision, puisque c'est le porteur de projet qui assumera les responsabilités liées à la réalisation de cet aménagement.

Les attentes en matière de concertation locale n'ont cessé de croître ces dernières années en raison du besoin de plus en plus grand des citoyens de maîtriser leur environnement local. Ainsi, de la même façon que le rejet des OGM a symbolisé la volonté de connaître l'origine de ce que l'on mange, l'échec de l'implantation d'installations industrielles (papeterie, plate-forme logistique...) ou d'infrastructures collectives (centres de stockage, usines d'incinération, établissements de réinsertion sociale, transports...) traduit cette réappropriation du territoire de proximité. Cette évolution tient également à d'autres facteurs socio-économiques comme l'accroissement du nombre de propriétaires de résidences, l'essor des nationalismes régionaux, le rôle prépondérant du paysage, la fragmentation de la notion d'intérêt général suivant l'échelle territoriale (europe, nation, région...).

> Objectif et cadre de la démarche

Si le législateur a apporté des réponses à certaines de ces attentes (cf. partie sur la réglementation), de nombreux porteurs de projet restent en attente d'outils et de méthodologies qui permettraient de rétablir la confiance entre les porteurs de projet et les parties prenantes concernées.

Partant de ces constats, l'association *Orée*, qui regroupe des entreprises, des collectivités et des associations, a constitué un groupe de travail pour recenser, à partir des expériences de chacun, certains principes pouvant constituer le processus de concertation locale, de façon à les structurer sous forme d'un vade-mecum. Celui-ci permettra d'augmenter les chances de réussite de projets locaux en recherchant un compromis le plus large possible.



Ce document s'adresse avant tout au porteur de projet d'aménagement territorial local, qu'il soit public ou privé, collectivité ou industriel, et plus largement à toute partie prenante qui souhaite s'engager dans ce type de démarche. Il concerne : l'implantation, l'extension, la rénovation de site ou d'infrastructure, dans la mesure où ce projet modifie les équilibres socio-économiques, géographiques et naturels et fait évoluer le territoire local.

Il a été conçu pour s'adapter au plus grand nombre de situations et pour servir de référent méthodologique au processus de concertation. Sa structure en trois phases (avant, pendant et après) permet de l'utiliser à différentes étapes du processus, sachant qu'il doit s'adapter à chaque projet en tenant compte, par exemple, des différentes phases administratives et réglementaires qui s'appliquent dans une situation donnée. Quelques exemples de concertation complètent ce document et sont autant de repères et d'illustrations des principes énoncés.

Enfin, les membres du groupe de travail *Orée* ont volontairement consacré une partie du document **aux comportements et aux attitudes à adopter pour réussir ce processus de concertation.** Cette volonté part, là encore, du constat de la difficulté de chaque partie prenante (entreprise, collectivité, administration, population locale, association...) à faire évoluer son propre comportement, en particulier par rapport aux arguments de chacun, à leur recevabilité et à leur intérêt pour améliorer le projet. Or, la dimension culturelle et comportementale des acteurs de la concertation est une composition essentielle de sa mise en œuvre.

La neutralité affichée de ce document n'est pas le reflet de la sous-estimation de la complexité et des difficultés croissantes des porteurs de projet dans la réalisation de leurs aménagements locaux et des conflits qui leur sont liés. Il a au contraire pour objectif de proposer quelques principes d'action et de comportement pour mieux appréhender ces situations complexes et sensibles.

Il ne s'agit donc en aucun cas d'une norme ou d'un cadre contraignant mais d'un outil pédagogique et pragmatique pour promouvoir les projets d'implantation dans un esprit de développement durable et d'insertion dans les territoires, conciliant les impératifs de développement économique et la nécessaire prise en compte de ses impacts sociaux, sociétaux et environnementaux.



Les comportements et attitudes nécessaires à une concertation réussie

La volonté d'ouverture tant du porteur de projet que des parties prenantes doit être permanente tout au long du processus, grâce à un accès le plus large possible à la concertation ainsi qu'un niveau d'information homogène. Toute personne qui se sent concernée doit pouvoir y participer d'une manière ou d'une autre et les modalités de cette participation doivent être précisées dans les documents diffusés. Il est important de rappeler que le respect des règles de comportement constitue le plus souvent l'évolution la plus difficile à réaliser eu égard aux pratiques et à la culture existantes en France. Cette évolution apparaît comme incontournable pour réussir la mise en œuvre de ce processus.

Tout au long de la concertation, le porteur de projet devra veiller à l'application des principes suivants :

Transparence

- en portant à la connaissance des parties prenantes l'ensemble des données concernant le projet, sauf à justifier la non communication d'information (*exemple : secret de fabrication, informations sur la vie privée...*),
- en s'engageant à porter à la connaissance et à diffuser tous les points de vue ayant été exprimés et à y répondre, ou à défaut motiver tout refus ou impossibilité de réponse (*exemple : information confidentielle dans un cadre concurrentiel...*),
- en affichant clairement les règles du jeu de la concertation,
- en identifiant et informant les parties prenantes et en veillant à restituer clairement les positions de tous les acteurs concernés par la concertation,
- en expliquant les engagements du porteur de projet et en affichant les liens de dépendance, avec les experts.

Écoute et respect mutuels

- en s'engageant à écouter toutes les parties prenantes sans distinction et sans hiérarchisation,
- en reconnaissant la capacité des parties prenantes à faire des propositions/critiques pouvant aboutir à des solutions alternatives,
- en ayant une attitude d'ouverture dans les possibilités d'évolution du projet,

- en accordant le même intérêt à toutes les propositions y compris celles pouvant apparaître comme non fondées, non pertinentes ou motivées par une volonté de nuisance ou d'entrave au projet,
- en s'encourageant à un respect mutuel indispensable.

Pédagogie

- en vulgarisant tout document à destination des parties prenantes grâce à la rédaction des documents dans un langage accessible à tous et à la mise en place d'un vocabulaire commun,
- en visant en toute bonne foi une bonne compréhension des enjeux par chacun.

« Volontarisme » / attitude constructive

- en cherchant systématiquement à minimiser et à gérer les sentiments de frustration : expliquer les choix retenus et les raisons pour lesquelles certaines propositions ont été mises de côté,
- reconnaître / valoriser les apports et les influences de chacune des parties prenantes (ce que chacun a apporté pour améliorer le projet),
- en mettant en avant la réalisation du projet comme l'objectif final de la concertation, dans un cadre consensuel le plus large possible,
- en communiquant régulièrement.

Avant la concertation

La concertation devrait permettre de renforcer la compréhension et la légitimité d'une décision et par là même, facilite la réalisation des projets de développement local. C'est pourquoi le porteur du projet a tout intérêt à préparer et à lancer la concertation le plus en amont possible (chaque fois que la situation le lui permet), c'est-à-dire avant le dépôt administratif du dossier, voire en parallèle à la conception du projet. Une première étape consiste donc à définir un cadre au projet et à informer le plus largement possible sur le processus à venir.

Durant cette phase, le porteur du projet va :

- s'interroger sur la viabilité économique, environnementale et sociale du projet, ainsi que sur son opportunité,
- définir et analyser le périmètre territorial et le contexte local afin de déterminer les opportunités. Il en va de même pour les contraintes liées au projet; le cadre législatif, réglementaire, administratif et technique ainsi qu'une première typologie des **parties prenantes** et leur positionnement par rapport au projet,
- prendre en compte les **interactions possibles entre les sphères sociales, économiques et environnementales ; locales, nationales voire européennes**. Ceci pourra être effectué lors d'un travail préparatoire mené auprès des parties prenantes identifiées afin d'avoir une première vision des questions potentielles et d'anticiper les réponses et argumentaires,
- préparer le cadre de la concertation :
 - le contenu, l'objectif,
 - l'enjeu qu'elle représente pour le porteur de projet et les différentes parties prenantes,
 - les modalités de fonctionnement (règles de conduite, mode de dialogue...),
 - les aspects pratiques (budget, lieux d'accueil, calendrier ...),
- étudier la pertinence de la **présence d'un facilitateur** et son rôle éventuel,
- **envisager des limites, des solutions alternatives ou des adaptations au projet initial** (signes de la différence entre communication et dialogue-concertation), ainsi que des **mesures compensatoires éventuelles**, ou encore trouver un équilibre entre un projet suffisamment défini et ouvert à des évolutions,
- mener une réflexion en interne sur ce que représente la concertation au sein de la structure du porteur de projet. Et à l'externe en réalisant un état des lieux de ses rapports avec les parties prenantes,
- prévoir une formation sur la façon de mener la concertation (aide comportementale) et sur la transversalité du contenu (vision globale) pour les experts ayant à intervenir en tant que porte-parole du porteur de projet,
- renforcer l'adhésion interne au projet et permettre ainsi de mieux appréhender et véhiculer le projet à l'extérieur,
- s'inspirer de sources externes : études de cas similaires et retour d'expériences (s'ouvrir à l'international).

MOYENS ADAPTÉS À LA PHASE AMONT :

Les documents d'information à destination des parties prenantes :

Ils reflètent la volonté d'ouverture et d'information exhaustive du porteur du projet. Ils doivent faire preuve de pédagogie et expliciter les enjeux. Ils doivent également être compréhensibles par tous (pas de vocabulaire technique, présence d'un glossaire, de schémas explicatifs...). Ils constituent les éléments de base de la concertation.

- Un cahier des charges pour la définition, la spécificité et les objectifs du projet.
- Des documents du type « avant projet sommaire » (cartes, schémas...).
- Un document expliquant le processus du projet, y compris pour le volet concertation, et les différentes étapes associées.
- Un document définissant les « règles du jeu de la concertation » (propositions de règles, de comportements et d'engagements respectifs).

Le facilitateur (si nécessaire) :

Il est l'animateur de la concertation, tierce personne garante d'une relative neutralité (bien que logiquement lié au porteur de projet). Il se distingue du médiateur qui, lui, intervient en cas de conflit.

Il appartient au porteur de projet :

- d'évaluer l'utilité, la pertinence et la capacité de dialogue du facilitateur au regard du projet : principalement sa connaissance du terrain, sa reconnaissance locale et sa capacité d'anticipation pour éviter la cristallisation des parties prenantes autour de certaines attentes ou de points conflictuels,
- de définir ses attributions : rôle, fonctions, liens de dépendance (financiers, scientifiques, familiaux, sociaux, ...) ainsi que son mode d'indemnisation : indemnités de déplacements, interventions rémunérées ou non... Il est a priori financé par le porteur du projet, directement ou indirectement (par exemple via une structure intercommunale).

Pendant la concertation

Le porteur de projet doit présenter le cadre de la concertation défini en amont. Ce cadre est le socle de la concertation. Il propose les règles du jeu afin que toutes les parties prenantes puissent s'accorder sur l'objet de la concertation : ce qui fait partie du débat et ce qui concerne d'autres débats. Afin d'établir un contrat de confiance indispensable à la bonne marche de la concertation, les engagements et les responsabilités respectives du porteur de projet et des parties prenantes seront discutés et détaillés dès le début.

Le porteur du projet va :

- préciser l'objet de la concertation défini en amont (objectif, périmètre détaillé, limites),
- définir la place de cette concertation dans la décision ainsi que le rôle et les responsabilités de chacun dans cette décision (en particulier pour celui qui prendra la décision finale),
- dire clairement comment se prendra la décision finale,
- faire valider les règles du jeu (écoute, respect...)

Concernant l'organisation de la concertation, le porteur de projet va :

- mettre en œuvre la stratégie définie en amont (discours, plan d'actions...),
- mettre en place les outils d'information, de consultation et d'expression du public tout au long de la concertation,
- préciser les modalités de fonctionnement définies en amont :
 - calendrier présentant les étapes-clés, les phases de concertation, de décision et de réflexion, en indiquant la notion de durée prévisible par phase,
 - le **dispositif approprié pour chacune de ces phases** en fonction des publics concernés,
 - le **dispositif de médiatisation** de la structure de concertation sur le projet.
- chercher à établir un dialogue constructif permettant l'expression des divers arguments et de l'expertise d'usage,
- répondre aux demandes d'information et aux questions posées, ces réponses seront argumentées par le porteur de projet (des compléments d'études ou d'informations peuvent être fournis afin de ne laisser aucune question sans réponse),
- veiller à adapter les propositions concernant le projet en fonction de l'évolution de la concertation,
- **assurer une explication et une restitution en continu** du projet (notamment par rapport aux questions qui peuvent apparaître au cours des différentes phases) par un dispositif régulier et adapté, en parallèle au suivi technique du projet,
- présenter clairement ce qui est pris en compte grâce au rôle et à l'influence de chaque partie prenante, identifier et présenter l'évolution du projet qui en découle.

Concernant les acteurs de la concertation, le porteur de projet va :

- rechercher, dans la mesure du possible, l'exhaustivité des parties prenantes représentatives : sont concernées toutes les personnes (physiques et morales) sur qui le projet aura un impact positif ou négatif, mais également celles qui ont un impact sur le projet,
- s'assurer de la prise en compte des commentaires, retours... et que chaque partie prenante est bien intervenue à chaque phase de la concertation.

Pendant la concertation, le porteur de projet fera en sorte de mettre en exergue les sujets sur lesquels les différentes parties prenantes sont d'accord. Il favorisera ensuite l'expression des différences pour parvenir à un compromis sur les points de divergence.

L'expertise

Les parties prenantes et le porteur de projet peuvent décider de recourir à une expertise extérieure. Comment effectuer et expliquer ce choix ?

- Réfléchir aux critères de choix (quelle est la légitimité de chacun ? Sur quelle base est fondée cette légitimité ? Par qui ces critères ont-ils été choisis ?).
- Afficher les liens de dépendances de chaque expert (financiers, scientifiques, familiaux, sociaux...).
- Délimiter le champ de compétence et d'expression au titre d'expert et le rôle prévu pour chacun d'eux.
- Définir le mode d'indemnisation des experts (indemnités de déplacement, interventions rémunérées ou non...) et le mode de financement des expertises et sa répartition (études, sondages, mesures...)

LES MOYENS UTILES À LA CONCERTATION :

La participation des acteurs dépend largement de la qualité du système d'information et de consultation qui soutient la démarche tout au long de son déroulement. Il doit être adapté aux acteurs concernés. La compréhension des informations délivrées est une condition essentielle à toute concertation, elle s'appuie sur une approche pédagogique et une simplification des discours techniques.

Information et communication :

Les outils

- réunions (publiques ou restreintes),
- groupes de travail,
- visites de sites,
- commissions,
- enquêtes, sondages,
- lieux d'information sur le sujet,
- expositions.

Les supports

- dossier du projet,
- lettre d'information,
- internet,
- numéro vert,
- affichage,
- tracts,
- relations presse.

Après la concertation

Les recommandations qui suivent doivent être adaptées à chaque projet, en fonction de sa taille, du risque potentiel associé, de sa complexité et des attentes des acteurs de la concertation. En ce sens, il est souhaitable que les modalités d'évaluation du projet (bilan, indicateurs...) fassent partie intégrante du processus de concertation. D'une manière générale, le porteur de projet s'attachera à promouvoir une gestion des relations à long terme entre les parties prenantes pour s'assurer que les engagements ont bien été respectés et maintenir les liens de confiance créés.

Durant cette phase, le porteur du projet va réaliser :

- un bilan de la concertation après la prise de décision pour :
 - lister les décisions prises, les actions réalisées et les moyens mis en œuvre,
 - déterminer quels ont été les apports/bénéfices des différentes étapes de la concertation,
 - évaluer le temps et le coût consacrés à la concertation,
 - afficher les attentes pour lesquelles il n'y a pas eu de réponses satisfaisantes et donner une explication claire sur tous les points ou propositions qui n'ont pas été pris en compte,
 - planifier les étapes d'amélioration,
 - éventuellement apporter des garanties à long terme,
 - lister les participants ;
- des suivis intermédiaires, pendant et après la réalisation du projet, pour une information régulière (afin de vérifier la bonne marche du projet) ;
- un **bilan du projet** (moyen et long terme) :
 - sociétal, économique, environnemental,
 - intégrant une partie axée sur les conséquences du projet sur la vie locale (apports et éventuelles retombées négatives),
 - comprenant si possible des indicateurs d'évaluation déterminés avec les parties prenantes ;
- étudier la mise en place d'un suivi.

MOYENS ADAPTÉS À LA PHASE POST-CONCERTATION :

Mise en place d'un observatoire, d'un comité permanent, d'une commission de suivi...

Fiche réglementaire sur la transparence et la concertation locale

Pour tous les projets qui touchent à l'urbanisme, à l'aménagement du territoire, à l'équipement des collectivités, à la préservation de l'environnement, la concertation est devenue nécessaire. C'est un besoin de société. Elle peut être tout à fait bénéfique pour toutes les parties prenantes si elle est bien menée.

Aujourd'hui, la concertation semble incontournable et indispensable et la participation de la société civile à l'élaboration des décisions publiques est un principe largement reconnu et encadré par des Conventions et déclarations internationales, la législation européenne et des lois et décrets au niveau national.

PRINCIPAUX TEXTES INTERNATIONAUX



> Conventions

- **Convention CEE/NU sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière, Convention d'Espoo, 1991.** (Entrée en vigueur : 10 septembre 1997).

Obligations des Parties : évaluer l'impact sur l'environnement de certaines activités au début de la planification ; obligation générale des États de notifier et de se consulter sur tous projets majeurs à l'étude susceptibles d'avoir un impact transfrontière préjudiciable important sur l'environnement.

- **La Convention CEE/NU d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, 25 juin 1998.** (Entrée en vigueur : 30 octobre 2001). Texte ratifié par la France et entré en vigueur en France le 30 octobre 2002 (voir infra).

La Convention d'Aarhus vise à améliorer les pratiques des États et organisations régionales Parties concernant le principe de participation.

La Convention doit permettre une évolution des droits internes mais aussi du droit communautaire sur l'ensemble des questions liées au principe de participation.

Ce texte international directement applicable en droit interne repose sur les trois piliers traditionnels du principe de participation :

- développer l'accès du public à l'information détenu par les autorités publiques ;
- favoriser la participation du public à la prise de décision ayant des incidences sur l'environnement ;
- étendre les conditions d'accès à la justice.

- **Le Protocole à la Convention d'Espoo sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement des décisions stratégiques (Kiev, 2003)**

Le Protocole de Kiev, une fois en vigueur, obligera ses Parties à évaluer les conséquences environnementales de leurs plans et programmes officiels. L'évaluation de l'impact sur l'environnement des décisions stratégiques est considéré comme l'outil principal pour le développement durable.

Une réunion extraordinaire des Parties à la Convention s'est tenu pendant la conférence ministérielle «Un environnement pour l'Europe» (21-23 mai 2003, Kiev, Ukraine) pour l'adoption et la signature du protocole. Trente-cinq pays et la Communauté européenne ont signé le Protocole à Kiev.

- **Le Protocole à la Convention d'Aarhus CEE/NU relatif au registre des émissions et des transferts de polluants/PRTR a été signé par la France et 35 autres États lors de la conférence ministérielle paneuropéenne qui s'est tenue à Kiev en mai 2003** (conférence précitée).

Il a été également signé par la Commission européenne qui prépare en 2004 l'instrument de mise en œuvre de ce registre.

➤ Déclarations

- **Déclaration de Rio 1992**, Agenda 21 chapitre 28.3.

« Il faudrait que toutes les collectivités locales instaurent un dialogue avec les habitants, les organisations locales et les entreprises privées afin d'adopter "un programme Action 21 à l'échelon de la collectivité". [...] Grâce au processus de concertation, les ménages prendraient davantage conscience des questions liées au développement durable ».

- **Sommet Mondial sur le développement durable, Johannesburg du 26 août - 4 septembre 2002 :**

- Déclaration de Johannesburg sur le développement durable :
point 23 « large participation à l'élaboration des politiques, à la prise de décision et à la mise en œuvre à tous les niveaux ».
- Plan d'application du Sommet mondial pour le développement durable :
point G « renforcement et mise en œuvre des stratégies et des plans d'action régionaux concertés en faveur du développement durable, [...] tenir compte des priorités nationales et régionales; promouvoir la participation des protagonistes du développement durable »;
point H « promouvoir la participation des citoyens, notamment en prenant des mesures qui leur permettent d'accéder à l'information concernant la législation et les règlements, activités, politiques et programmes ».

PRINCIPAUX TEXTES COMMUNAUTAIRES EUROPÉENS

➤ Textes adoptés

- **Décision 2000/479/CE de la Commission relative au registre européen des émissions polluantes, dite décision EPER.**

Elle édicte une obligation de résultat aux États membres concernant la déclaration des émissions des installations classées pour la protection de l'environnement/ICPE (article 1).

Le registre EPER est considéré comme un outil efficace pour surveiller les rejets des établissements concernés et les comparer avec ceux de sources ou secteurs industriels analogues. Seules les émissions dans l'air et dans l'eau sont prises en considération. Cette sélection a été faite en fonction de l'incidence de ces émissions sur l'environnement.

La Commission prévoit ainsi d'étendre le champ d'application du registre EPER pour en faire un registre totalement intégré des émissions polluantes, le registre des émissions et des transferts de polluants/PRTR, conformément aux exigences correspondantes à la Convention d'Aarhus.

- **Directive 2001/42 du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement;** transposition avant le 21 juillet 2004.

La directive 2001/42 vise à compléter le système d'évaluation de l'impact environnemental des projets, établi par la directive 85/337. Son champ d'application couvre la réalisation des travaux de construction ou d'autres installations ou ouvrages.

Elle prend en compte la planification, stade où un système d'évaluation de l'impact devra être établi. Elle prévoit la consultation du public (article 6) qui doit avoir une possibilité réelle d'exprimer, dans des délais suffisants, son avis sur le projet de plan ou de programme.

La procédure d'évaluation de l'impact sur l'environnement peut servir à intégrer la participation du public conformément aux exigences de la Convention d'Aarhus, et est complémentaire de la directive 2003/4 relative à l'accès du public à l'information détenue par les autorités publiques.

- **Directive 2003/4/CE du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2003 concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement** (« 1^{er} pilier » de la Convention d'Aarhus) ; transposition au plus tard le 14 février 2005.

Objectif : garantir le droit d'accès aux informations environnementales détenues par les autorités publiques ou pour leur compte et veiller à ce que ces informations soient rendues disponibles et diffusées auprès du public. À cette fin, l'ensemble des moyens de communication peut être utilisé.

- **Directive 2003/35 du 26/5/2003 sur la participation du public lors de l'élaboration des plans et programmes relatifs à l'environnement** (« 2^e pilier » de la Convention d'Aarhus) ; transposition au plus tard le 25 juin 2005.

Cette directive complète la directive 2001/42 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement dans le domaine de la participation.

Obligations : les États membres veillent à ce que le public soit informé de toute proposition d'élaboration, de modification ou de réexamen de tels plans ou programmes, que le public soit habilité à formuler des observations et des avis ; que lors de l'adoption de ces décisions, il soit tenu dûment compte des résultats de la participation du public (*article 2*).

➤ Textes en préparation

- **Proposition d'un règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à l'application des dispositions de la Convention d'Aarhus**, COM (2003) 622 final.
- **Proposition de décision du Conseil concernant la signature, au nom de la CE, du Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale à la Convention CEE-ONU sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière**, Convention Espoo 1991.
- **Proposition de décision du Conseil sur la ratification, au nom de la Communauté européenne, de la Convention d'Aarhus**, COM(2003) 625 final.

PRINCIPAUX TEXTES RÉGLEMENTAIRES EN FRANCE



L'accès à l'information et la participation du public à l'élaboration des décisions devrait être bientôt encadré au niveau constitutionnel (prévu pour 2004).

- **Modification en cours de la Constitution de la République pour adosser la Charte de l'environnement** sous la forme d'une déclaration à valeur constitutionnelle par la référence qu'y ferait la Constitution.

Article 7 : « Toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement ».

Il faut également noter que la notion de concertation est d'ores et déjà réglementée par de nombreux outils.

- **Essai de définition de la concertation**

La Charte de la Concertation en matière d'environnement (texte officiel élaboré par le ministère de l'Environnement de l'époque le 5 juillet 1996).

Les signataires de cette charte facultative s'engagent à en respecter les principes dans un esprit d'ouverture et d'écoute.

■ Accès à l'information

• Textes généraux

- **Code de l'environnement, partie législative** (annexe à l'ordonnance n° 2000-914 du 18 septembre 2000), Livre I, dispositions communes :

Titre I^{er}, Principes généraux

Article L110-1 II, 4° : Le principe de participation, selon lequel chacun a accès aux informations relatives à l'environnement, y compris celles relatives aux substances et activités dangereuses, et le public est associé au processus d'élaboration des projets ayant une incidence importante sur l'environnement ou l'aménagement du territoire.

Titre II : Information et participation du citoyen

Chapitre I^{er} : Participation du public à l'élaboration de projets d'aménagement ou d'équipement ayant une incidence importante sur l'environnement ou l'aménagement du territoire, article L121-1 et suivants.

Chapitre II, Etudes d'impact : article L 122-1 et suivants.

Chapitre III, Enquêtes publiques relatives aux opérations susceptibles d'affecter l'environnement : article L 123-1 et suivants.

- **Loi n°78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public** modifiée par la loi n°2000-327 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations.
- **Loi n°83-630 du 12 juillet 1983 relative à la démocratisation des enquêtes publiques et à la protection de l'environnement.**
- **Loi n° 93-24 du 8 janvier 1993, sur la protection et la mise en valeur des paysages et modifiant certaines dispositions législatives en matière d'enquêtes publiques.** (JO n°7 du 9 janvier 1993).
- **Loi n° 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement** (Loi Barnier). Cette loi crée la Commission nationale du débat public/CNDP dont l'objet est de mener la concertation sur les projets pour lesquelles elle sera saisie et élaborer une véritable doctrine de la concertation.
- **Loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale dite loi « Chevènement »** (J.O n° 160 du 13 juillet 1999)
La loi met en place un dispositif de concertation pour l'étude et la mise en œuvre des projets communs concernant l'agglomération.
- **Loi n°2000-1208 du 13 décembre 2000, loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain** (JO n°289 du 14 décembre 2000) : **nouveaux instruments de politique d'aménagement du territoire** :
 - . schéma de cohérence territoriale/SCOT (cf. élaboration par l'Etablissement public de coopération intercommunale/EPCI qui associe notamment la population lors de la concertation préalable, mais la notion n'est pas définie; enquête publique) ;
 - . le plan local d'urbanisme/PLU (procédure de concertation préalable : notamment, pendant l'élaboration du PLU, les associations sont consultées chaque fois qu'elles le demandent et le public peut intervenir ; enquête publique) ;
 - . la carte communale (élaboration donne lieu à une enquête publique).
- **Loi n°2001-420 du 15 mai 2001 sur les nouvelles régulations économiques** (J.O n° 113 du 16 mai 2001). La loi oblige désormais les entreprises cotées à davantage de transparence. L'un de ses décrets d'application, concernant les investissements éthiques, vient d'être publié au Journal officiel. Depuis 2003, les rapports annuels doivent intégrer des informations sur les pratiques sociales et environnementales des sociétés.
- **Loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité** (JO n°50 du 28 février 2002). Participation du public à l'élaboration de grands projets :
 - commission nationale du débat public : organisation du débat avec le public.
 - modalités de concertation entre les collectivités locales et l'État, amélioration de l'enquête publique.Consultation facultative des conseils de quartier pour les communes de plus de 80 000 habitants pour toute question concernant le quartier ou la ville.

Création d'une commission consultative des services publics locaux comprenant des représentants d'associations locales pour les régions, départements et communes de plus de 10 000 habitants notamment pour la participation des habitants et des usagers à la vie des services publics.

- Loi n°2002-285 du 28 février 2002 de ratification de la Convention d'Aarhus (J.O n° 51 du 1 mars 2002).
- Loi n° 2003-699 du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages (J.O n° 175 du 31 juillet 2003, page 13021) modifiant le Code de l'environnement et Décret d'application en Conseil d'État en cours (cf. article L 125-2 du code de l'environnement).
- Décret n°2003-767 du 1er août 2003 modifiant le décret n°77-1141 du 12 octobre 1977 sur les études d'impact pris pour l'application de l'article 2 de la loi n°76-629 du 10 juillet 1976 sur la protection de la nature et le décret n°85-453 du 23 avril 1985 pris pour l'application de la loi du 12 juillet 1983 relative à la démocratisation des enquêtes publiques et à la protection de l'environnement (JO n°181 du 7 août 2003).
- Décret n°2002-1187 du 12 septembre 2002 portant publication de la convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (ensemble deux annexes), faite à Aarhus le 25 juin 1998 (JO n° 221 du 21 septembre 2002).
- Décret n° 2002-1275 du 22 octobre 2002 relatif à l'organisation du débat public et à la Commission nationale du débat public (J.O n° 248 du 23 octobre 2000).
- Projet de décret relatif à la création des comités locaux d'information et de concertation sur les risques/CLICR en application de l'article L125-2 du code de l'environnement : information et transparence sur les risques majeurs et l'environnement (déchets, nucléaire, eau).
- Circulaire du 20 août 2003 relative au décret N° 2003-767 du 1er août 2003 modifiant le décret N° 77-1141 du 12 octobre 1977 pris pour l'application de l'article 2 de la loi N° 76-829 du 10 juillet 1976 sur la protection de la nature (BO MEDD N°03/21).

• Textes relatifs aux ICPE

- Loi n° 76-663, du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement (JO du 20 juillet 1976) : intégrée dans le Code de l'environnement, partie législative : articles L 511-1 et suivants. Procédures d'autorisation (étude d'impact, étude de danger et enquête publique).
- Loi n° 2003-699 du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages : la loi va être intégrée dans le code de l'environnement. L'article concernant la concertation sera codifié à l'article L. 515-22 :
«Le préfet définit les modalités de la concertation relative à l'élaboration du projet de plan de prévention des risques technologiques/PPRT [...]. Sont notamment associés à l'élaboration du plan de prévention des risques technologiques [...] le comité local d'information et de concertation sur les risques/CLICR créé en application de l'article L. 125-2. [...] Le projet de plan est ensuite soumis à enquête publique [...]».
- Décret n° 77-1133 du 21 septembre 1977 pris pour l'application de la loi no 76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement (JO du 8 octobre 1977).
Article 3-4° : Etude d'impact,
Article 3-5° : Etude de danger,
Articles 3 à 7 : Enquête publique.
- Projet de décret relatif aux plans de prévention des risques technologiques/PPRT.
- Projet de décret relatif à la création des comités locaux d'information et de concertation sur les risques/CLICR en application de l'article L125-2 du code de l'environnement : information et transparence sur les risques majeurs et l'environnement (déchets, nucléaire, eau).
- Circulaire du 30 septembre 2003 relative au rapport de l'inspection des installations classées concernant les risques industriels réalisé dans le cadre de l'élaboration des porters à connaissance ou des plans d'urgence externes

DÉROULEMENT DE LA PROCÉDURE D'AUTORISATION

2 mois

Dépôt par l'exploitant d'un dossier complet à la préfecture

Examen du dossier par l'inspection des installations classées

15 jours

Le dossier jugé complet est transmis au président du tribunal administratif/TA

Délai très bref

Le président du TA désigne le commissaire enquêteur

Dès réception de cette désignation, le préfet prend un arrêté d'ouverture

Délai bref, quelques jours

Affichage et publication de l'enquête

15 jours

1^{er} jour de l'enquête publique

Envoi du dossier aux services administratifs et conseil(s) municipal(aux)

45 jours pour répondre

1 mois + 15 jours éventuels de prolongation

Dernier jour de l'enquête

8 jours

Convocation du demandeur

12 jours

Délai laissé au demandeur pour répondre

15 jours

Envoi du dossier au préfet

Délai de poste

Réception du dossier à la préfecture

8 jours- délai d'information du demandeur
Avis du Conseil départemental d'hygiène
15 jours-délai laissé à l'exploitant pour répondre

Décision du préfet ou intervention d'un arrêté de prolongation du délai à statuer

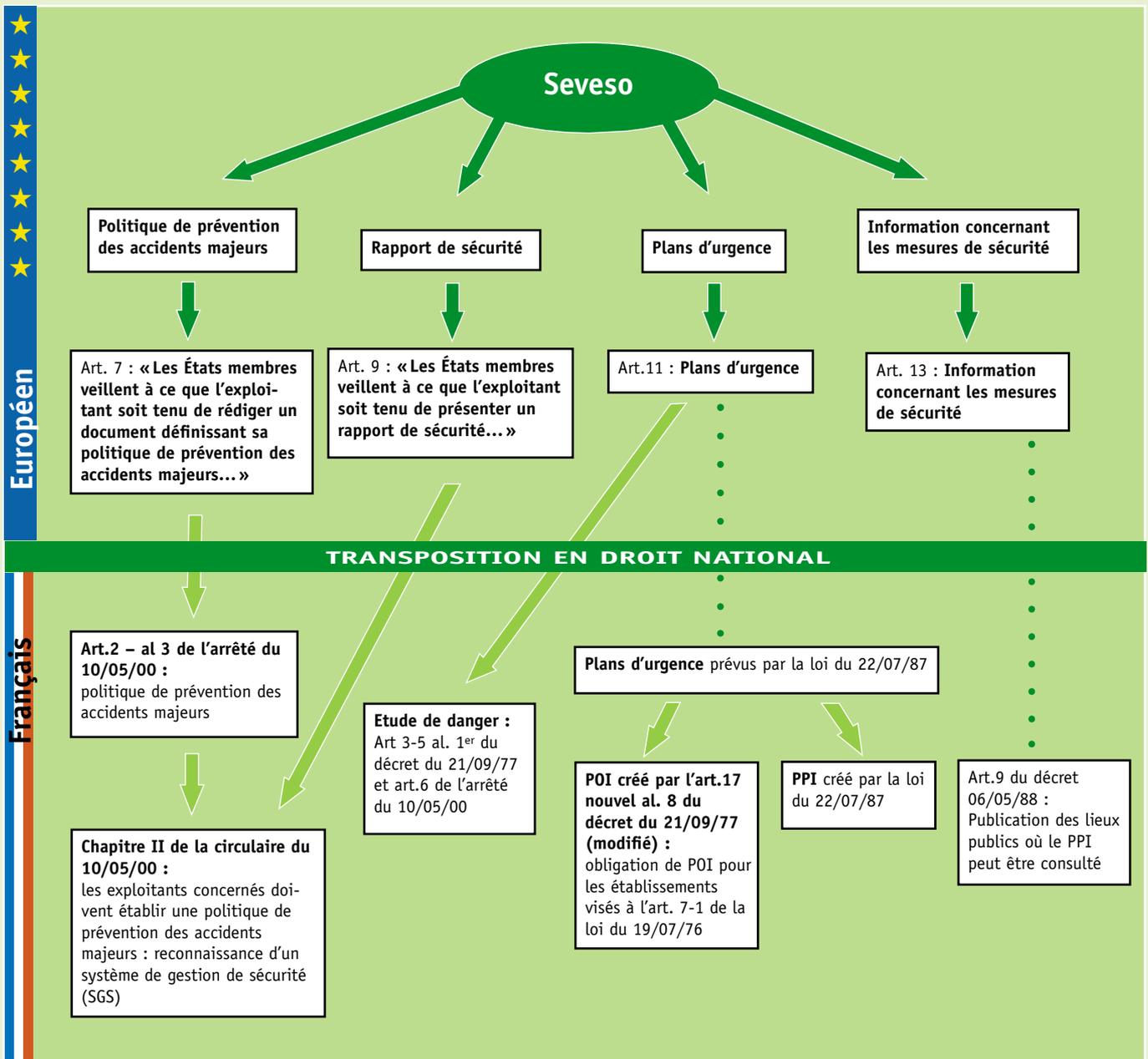
⋮ Délai maximum pouvant être réduit

| Délai impératif

{ | pas de délai prévu par les textes

Seveso

- Loi n° 2003-699 du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages (*J.O n° 175 du 31 juillet 2003, page 13021*) et décrets d'application en Conseil d'État en cours.
Renforcement de l'information des populations sur le risque, tant lors de l'implantation d'une installation Seveso « seuil haut », qu'en cas de vente ou de location d'un bien concerné par l'existence d'un risque technologique ou naturel.
- Rappel : projet de décret relatif aux plans de prévention des risques technologiques/PPRT.
- Arrêté du 2 mai 2002 relatif aux informations nécessaires à l'élaboration du plan particulier d'intervention pour certaines installations pris en application de l'article 6-1 du décret no 88-622 du 6 mai 1988 modifié (*JO du 5 mai 2002*).
- Arrêté du 2 mai 2002 relatif à la consultation du public sur le projet de plan particulier d'intervention de certaines installations, pris en application de l'article 8-II du décret no 88-622 du 6 mai 1988 modifié (*JO du 5 mai 2002*).



Déchets

- **Loi n° 92-646 du 13 juillet 1992 relative à l'élimination des déchets ainsi qu'aux installations classées pour la protection de l'environnement**, dite loi Royal (*JO n°162 du 14 juillet 92*)
Elle crée les Commissions locales d'information et de surveillance/CLIS : instance de concertation ayant pour but d'informer le public sur les effets des installations de traitement de déchets sur la santé et l'environnement.
Les préfets peuvent, par arrêté, en créer pour chaque installation de traitement de déchets soumises à autorisation ainsi que pour tout projet d'installation.
Obligation d'en créer pour tout centre collectif de stockage DU ou DIS, et les autres installations quand la demande lui en ai faite par l'une des communes situées dans le périmètre de l'enquête publique.
- **Décret n°96-1008 du 18 novembre 1996 relatif aux plans d'élimination des déchets ménagers et assimilés** : article 5 : une commission consultative départementale, à laquelle est soumis le projet de plan, est composée notamment de représentants d'associations agréées de protection de l'environnement.
- **Décret n° 93-1410 du 29 décembre 1993 fixant les modalités d'exercice du droit à l'information en matière de déchets** prévues à l'article 3-1 de la loi du 15 juillet 1975 (*JO du 31 décembre 1993*).
Le décret prévoit la consultation du rapport d'activité de l'exploitation à la mairie du lieu d'exploitation. Il fixe également le contenu minimum obligatoire de ce rapport.
- **Circulaire du 15 juillet 1999 relative aux installations de traitement de déchets et à la création de Commissions locales d'informations et de surveillance (CLIS).**

■ Normalisation

Norme AFNOR SD 21000 → www.sd21000.org

La notion de responsabilité sociale des entreprises est un axe incontournable pour la prise en compte des notions de développement durable, tout en intégrant l'évolution de leurs modèles de production et de consommation et leurs impacts générés sur l'environnement.

But :

- Adapter techniquement et culturellement le système de management d'une entreprise afin d'intégrer progressivement les objectifs du développement durable.
- Initiative de reporting et d'information des investisseurs potentiels sur les différents résultats de l'entreprise et la prise en compte de parties intéressées - victimes ou bénéficiaires.
- Apporter une aide à la réflexion initiale, lors de l'élaboration de la politique et de la stratégie de l'entreprise.

Norme AA 1000 → www.accountability.org.uk

La norme AA1000 est basée sur des normes qui assurent directement une meilleure qualité sociale et responsabilité éthique. La norme AA1000 peut être vue comme une trame qui aide les entreprises à mieux prendre en charge leurs responsabilités sociales éthiques et environnementales.

En engageant les propriétaires ou actionnaires, les valeurs éthiques et sociales sont ajoutées à la stratégie d'affaires et objectifs de management.

Les principales étapes de monitoring AA 1000 Series sont les suivantes :

- 1 • Planification : définition de la mission et valeurs et identifications des acteurs et actionnaires ;
- 2 • Comptabilité sociale : identification et analyse du processus d'affaire, des indicateurs de performance et d'informations ;
- 3 • Audit et rapport : préparation des rapports de performance, d'audit et de communication aux actionnaires et propriétaires ;
- 4 • Etablissement et adaptation des systèmes dans le cycle d'affaire ;
- 5 • Investissement de la part des cadres, actionnaires et propriétaires.

cf. Institut social et éthique d'accréditation - Institute of Social and Ethical Accountability - ISEA, basé à Londres.

Textes juridiques concernant la concertation

MISE À JOUR JANVIER 2007

PRINCIPAUX TEXTES INTERNATIONAUX



Adoptée en application de l'article 10 de la Déclaration de Rio, pour la région Europe de la Commission économique des Nations Unies (CEE-ONU), la **convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement** est entrée en vigueur le 30 octobre 2001. Elle a été approuvée par la France en 2002, puis par la Communauté européenne (CE), qui en est ainsi devenue partie, en mai 2005¹. Elle vise à promouvoir l'implication de la population en matière d'environnement et à améliorer l'application de la législation environnementale, et a vocation à s'appliquer aux États, mais aussi aux textes internationaux. La convention d'Aarhus comporte trois « piliers » :

- accès du public à l'information ;
- participation au processus décisionnel ;
- droit à réparation en justice en cas de non respect de la législation environnementale ou des droits qui précèdent.

Un guide de cette convention a été publié en 2006 par la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe (CENUE) et le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE).²

Le **Protocole « PRTR »** entre l'ONU et la CEE, relatif au registre des émissions et des transferts de polluants (Kiev, 2003) n'est pas encore en vigueur, mais la Communauté Européenne l'a également approuvé, en février 2006³.

À leur 2nde réunion au Kazakhstan en mai 2005, les Parties à la Convention ont adopté un amendement à la Convention visant à renforcer les droits du public à participer au processus décisionnel quant aux organismes génétiquement modifiés.

PRINCIPAUX TEXTES COMMUNAUTAIRES



Mise en œuvre de la convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public et l'accès à la justice dans le domaine de l'environnement :

- Transposition du premier pilier par la **directive 2003/4/CE concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement** ;
- Transposition du deuxième pilier par la **directive 2003/35/CE sur la participation du public lors de l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement** ;
- Pour le troisième pilier, une proposition de directive visant à **garantir l'accès du public à la justice en matière environnementale** a été publiée en octobre 2003. Le texte final est à ce jour toujours en attente.⁴

Plusieurs textes de transposition des directives en droit français sont parus en 2005 et 2006. Voir la rubrique suivante concernant les textes français et le tableau récapitulatif.

- Le Parlement européen et le Conseil ont adopté le 6 septembre 2006 un **règlement concernant l'application aux institutions et organes de la Communauté Européenne des dispositions de la convention d'Aarhus**⁵.

1 - *Décision 2005/370/CE du Conseil, 17 février 2005*

2 - *Guide : Votre droit à un environnement sain : un guide simplifié de la Convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, consultable sur Internet, en version pdf, depuis le site http://www.unep.org/dec/information/public_information.html ou à l'adresse suivante : http://www.unep.org/dec/docs/Aarhus_Convention_French.pdf*

3 - *Décision 2006/62/CE du Conseil, 2 décembre 2005*

4 - *Proposition COM (2003)624 de directive relative à l'accès à la justice en matière d'environnement (3^e pilier).*

Synthèse sur <http://europa.eu/scadplus/leg/fr/lvb/l28141.htm> ou texte intégral : http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/fr/com/2003/com2003_0624fr01.pdf

5 - *Règlement (CE) no 1367/2006*

Directive 85/337/CEE du 27 juin 1985 : évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement.	Directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 : évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement.	Directive 2003/35/CE du 26 mai 2003 : participation du public lors de l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement.	Directive 2003/4/CE du 28 janvier 2003 : accès du public à l'information en matière d'environnement.
art. L.122-1 à L.122-3 Code Env. ancien art. 2 de la loi n°76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature			
Décret n° 77-1133 du 21 septembre 1977, pris pour l'application de la loi 76-663 du 19 juillet 1976 relative aux ICPE	Décret n° 2001-449 du 25 mai 2001, relatif aux plans de protection de l'atmosphère et aux mesures pouvant être mises en œuvre pour réduire les émissions des sources de pollution atmosphérique		Loi n° 78-753 du 17 juillet 1978, portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal
art. R.122-1 à R.122-16 du Code Env., ancien décret n° 77-1141 du 12 octobre 1977, pris pour l'application de l'art. 2 de la loi n°76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature	Ordonnance n° 2004-489 du 3 juin 2004 portant transposition de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement		
Circulaire du 9 juin 1994, relative au décret 94-484 du 9 juin 1994 modifiant le décret 77-1133 du 21 septembre 1977	Décret n° 2005-608 du 27 mai 2005, relatif à l'évaluation des incidences des documents d'urbanisme sur l'environnement et modifiant le code de l'urbanisme		Loi n° 2005-1319 du 26 octobre 2005, portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement
Loi n° 2005-1319 du 26 oct. 2005, portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement	Décret n° 2005-613 du 27 mai 2005, pris pour l'application de l'ordonnance n° 2004-489 du 3 juin 2004 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement		Décret n° 2005-1755 du 30 décembre 2005, relatif à la liberté d'accès aux documents administratifs et à la réutilisation des informations publiques, pris pour l'application de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978
Décret n° 2006-578 du 22 mai 2006, relatif à l'information et à la participation du public en matière d'environnement, modifiant le code de l'environnement et le décret n° 77- 1133 du 21 septembre 1977 relatif aux ICPE	Décret n° 2006-454 du 18 avril 2006, relatif à l'évaluation des incidences des documents de gestion des forêts sur l'environnement et modifiant le code forestier	Décret n° 2006-578 du 22 mai 2006, relatif à l'information et à la participation du public en matière d'environnement, modifiant le Code de l'environnement et le décret n° 77- 1133 du 21 septembre 1977 relatif aux ICPE	

Une **décision du Conseil du 18 décembre 2006**⁶ recommande l'approbation par la CE d'un amendement à la Convention d'Aarhus. L'amendement en question, adopté en mai 2005 par la réunion des parties à la Convention, étend la participation du public aux décisions concernant la **dissémination volontaire d'OGM** dans l'environnement, ce qui concorde avec la législation communautaire existante dans ce domaine.⁷

Conséquemment à la conclusion du protocole PRTR avec les Nations Unies, le **Règlement (CE) n° 166/2006** du Parlement européen et du Conseil met en place un **registre européen des rejets et transferts de polluants (PRTR)**, modifiant ainsi la directive IPPC et remplaçant le registre EPER et les dispositions de la directive relative aux déchets dangereux qui requerraient la communication de certaines informations⁸.

6 - *Décision du Conseil du 18 décembre 2006 relative à l'approbation, au nom de la Communauté européenne, d'un amendement à la convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (2006/957/CE)*

7 - *Directive 2001/18/CE relative à la dissémination volontaire des OGM dans l'environnement ; règlement (CE) n° 1829/2003 concernant les denrées alimentaires et les aliments pour animaux génétiquement modifiés*

8 - *Règlement (CE) n° 166/2006 du Parlement européen et du Conseil, du 18 janvier 2006, concernant la création d'un registre européen des rejets et transferts de polluants, et modifiant les directives 91/689/CEE et 96/61/CE du Conseil.*

PRINCIPAUX TEXTES PARUS EN FRANCE



- La **Charte de l'environnement** a été adoptée le 28 février 2005 et promulguée le 1^{er} mars 2005 par le Président de la République. Elle est « adossée à la Constitution », ce qui lui donne une valeur juridique supérieure aux lois et aux décrets. Son **article 5** pose le « principe de précaution », sur lequel est basé l'exigence d'une évaluation des risques pour l'environnement posés par un projet. Son **article 7** affirme le **droit d'accès à l'information** et à la **participation à l'élaboration des décisions publiques** dans le domaine de l'environnement.
- La **loi n°83-630 du 12 juillet 1983 relative à la démocratisation des enquêtes publiques et à la protection de l'environnement** a été intégrée, par l'ordonnance n° 2000-914 du 18 septembre 2000, dans le Code de l'environnement, et abrogée. Ses dispositions y figurent aux articles L.123-1 à L.123-16.
- Les dispositions de la **loi n° 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement** (Loi Barnier) créant la Commission nationale du débat public/CNDP ont également été codifiées : aux articles L.121-1 à L.121-5 du Code de l'environnement.
- Le **décret n°77-1141 du 12 octobre 1977 sur les études d'impact** et le **décret n°85-453 du 23 avril 1985** pris pour l'application de la loi du 12 juillet 1983 relative à la **démocratisation des enquêtes publiques et à la protection de l'environnement**, modifiés par le **décret n°2003-767 du 1^{er} août 2003**, sont désormais⁹ intégrés dans la partie réglementaire du Code de l'environnement, respectivement aux articles R.122-1 à R.122-16 et R.123-1 à R.123-5.
- Le **décret n°2005-82 du 1^{er} février 2005 relatif à la création des Comités locaux d'information et de concertation** (CLIC) en application de l'article L.125-2 du Code de l'environnement a également été intégré à la partie réglementaire du Code de l'environnement, articles D.125-29 à D.125-34

• Textes relatifs aux ICPE

- Les dispositions de la **loi n° 2003-699 du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages** concernant la concertation sont codifiées à l'article L. 515-22 du Code de l'environnement.
- Des décrets d'application de cette loi ont été pris (les articles du Code de l'environnement mentionnés sont tous issus de la loi n°2003-699) :
 - **Décret n°2005-3** du 4 janvier 2005 modifiant le décret n°95-1089 du 5 octobre 1995 relatif aux **plans de prévention des risques naturels prévisibles**, application de l'article L.562-3 du Code de l'environnement.
 - **Décret n°2005-4** du 4 janvier 2005 relatif aux **schémas de prévention des risques naturels**, application de l'article L.565-2 du Code de l'environnement.
 - **Décret n°2005-28** du 12 janvier 2005 pris pour l'application des articles L.564-1, L.564-2 et L.564-3 du Code de l'environnement et relatif à la **surveillance et à la prévision des crues** ainsi qu'à la transmission de l'information sur les crues
 - **Décret n°2005-82** du 1^{er} février 2005 relatif à la **création des comités locaux d'information et de concertation** (CLIC) en application de l'article L.125-2 du Code de l'environnement.
 - **Décret n°2005-134** du 15 février 2005 relatif à l'**information des acquéreurs et des locataires de biens immobiliers sur les risques naturels et technologiques majeurs** (application de l'art. L.125-5 du Code de l'environnement).
 - **Décret n°2005-1130** du 7 septembre 2005 relatif aux **plans de prévention des risques technologiques** applique les articles L.515-16 à L.515-25 du Code de l'environnement. Modifie aussi le Code minier.
 - **Décret n°2005-1170** du 13 septembre 2005 modifiant le décret n° 77-1133 du 21 septembre 1977 pris pour l'application de la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 relative aux **ICPE** : application des art. L.551-2 et L.515-26 du Code de l'environnement.
 - **Décret n°2006-55** du 17 janvier 2006 relatif à la **prévention des risques technologiques et à la sécurité du personnel** et modifiant le Code du travail (modifie le Code du travail, mesures relatives à la sécurité du personnel, et applique le Code de l'environnement L.236-9 II)
- Un **Décret n° 2006-678** du 8 juin 2006 modifie la Nomenclature des installations classées et fixe les catégories d'installations classées soumises à des **contrôles périodiques en application de l'article L. 512-11 du Code de l'environnement**.

Déchets

- La loi « déchets » n° 75-633 du 15 juillet 1975, modifiée par la **loi de 1992 sur les déchets** et la **loi du 2 février 1995 sur la protection de l'environnement**⁹, est désormais codifiée aux **articles L.541-1 et suivants** du Code de l'environnement, et abrogée. Les dispositions sur les Commissions locales d'information et de surveillance (CLIS) se retrouvent aux articles L.125-1, et R.125-5 à R.125-8 pour celles provenant du décret d'application de 1993¹⁰.

9 - Loi n° 92-646 du 13 juillet 1992 relative à l'élimination des déchets ainsi qu'aux installations classées pour la protection de l'environnement et loi n°95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement

10 - Décret n°93-1410 du 29 décembre 1993, fixant les modalités d'exercice du droit à l'information en matière de déchets prévues à l'art. 3-1 de la loi du 15 juillet 1975. L'article 3-1 est devenu l'article L.125-1 du Code de l'environnement.

Pour en savoir plus...

*Petit rappel de définition
de certains termes liés à la concertation
et utilisés dans le vade-mecum*

Comité local d'information (CLI)

Mission d'information et de suivi de l'impact des grands équipements (centrales électriques thermiques, classiques ou nucléaires, d'une puissance supérieure à 1 000 MW, usines de retraitement des combustibles irradiés, grands ouvrages hydroélectriques, stockages souterrains de gaz, et autres ouvrages posant des problèmes spécifiques...). Les CLI doivent précéder les CLIS (avant la réalisation du projet). Il n'existe pas de textes réglementaires relatifs aux CLI, il s'agit d'une demande des associations, notamment FNE.

Commission locale d'information et de surveillance (CLIS)

La loi n° 92-646 du 13 juillet 1992 relative à l'élimination des déchets ainsi qu'aux installations classées pour la protection de l'environnement, dite loi Royal (JO n°162 du 14 juillet 92), crée les CLIS, instances de concertation ayant pour but d'informer le public sur les effets des installations de traitement de déchets sur la santé et l'environnement. Les préfets peuvent, par arrêté, en créer pour chaque installation de traitement de déchets soumises à autorisation ainsi que pour tout projet d'installation. Obligation d'en créer pour tout centre collectif de stockage DU ou DIS, et les autres installations quand la demande lui en a été faite par l'une des communes situées dans le périmètre de l'enquête publique.

Comité local d'information et de concertation (CLIC)

Issu de la nouvelle loi sur les risques industriels du 30 juillet 2003 dont les décrets d'application devraient paraître en mai 2004. Article 2 - L'article L. 125-2 du code de l'environnement est complété par un alinéa ainsi rédigé : « Le préfet crée un CLIC sur les risques pour tout bassin industriel comprenant une ou plusieurs installations figurant sur la liste prévue au IV de l'article L. 515-8. Ce comité peut faire appel aux compétences d'experts reconnus, notamment pour réaliser des tierces expertises. Il est tenu informé de tout incident ou accident touchant à la sécurité des installations visées ci-dessus. Il est doté par l'État des moyens de remplir sa mission. Les conditions d'application du présent alinéa et notamment les règles de composition des comités locaux d'information et de concertation sur les risques sont fixées par décret ».

Commission locale d'études et de concertation (CLEC)

Cité dans la fiche proposée par Yprema, les CLEC n'ont pas de référence réglementaire et sont donc optionnelles.

Commission consultative des services publics

Ce type de commission remplace les comités d'usagers locaux (loi démocratie et proximité). Ces commissions comprennent des représentants d'associations locales pour les régions, départements et communes de plus de 10 000 habitants notamment pour la participation des habitants et des usagers à la vie des services publics.

Compromis

Arrangement dans lequel on se fait des concessions mutuelles.

Expertise

Mesure d'instruction par laquelle des experts sont chargés de procéder à un examen technique et d'en exposer les résultats dans un rapport.

Facilitateur

Ce personnage extérieur, non directement impliqué dans le projet, et impartial a pour principal rôle de veiller au bon déroulement de la concertation. Son rôle et ses limites doivent être précisés et connus de tous.

Médiation

Technique qui rassemble des parties prenantes en conflit sur une question donnée autour d'une tierce partie neutre qui fera office de médiateur dans la recherche d'une solution négociée du conflit.

Médiatisation

Sélection du type de presse à informer, du niveau à atteindre (local, national, international) et des moments adéquats. Choix du mode d'information (invitation aux réunions, conférence de presse, déjeuner presse, rencontre ciblée...) et du degré d'implication recherché.

Parties prenantes

Individu ou groupe d'individus qui peut affecter ou être affecté par la réalisation d'objectifs organisationnels. Parties prenantes volontaires ou involontaires, selon qu'elles acceptent, ou qu'elles sont exposées à, un certain risque en nouant une relation avec le porteur de projet. Acteurs internes constitutifs de la structure (salariés, syndicats, actionnaires...), acteurs externes proches (fournisseurs, organisations patronales et professionnelles, banques et communauté financière...), acteurs externes élargis (collectivités territoriales, associations, citoyens...).

Porteur de projet

Est celui qui est à l'initiative du projet et en assure le financement et la réalisation (équipe propre ou mandature d'un maître d'ouvrage). Dans un projet financé par plusieurs entités, il existe un porteur de projet principal dont le pouvoir de décision est plus important.

Structure de pilotage

N'est pas obligatoire mais reste fortement conseillée. Elle permet aux parties prenantes d'émettre des avis différents, et au porteur de projet de les prendre en compte et d'en assurer un retour. Sa composition peut être large ou plus restreinte. Ses modes de fonctionnement varient en fonction des moyens mis à disposition.

Pour aller plus loin...

*Ces quelques références
ont pour objectif
d'aider à trouver rapidement
des sources d'information*

Actes de colloques – Revue de presse

- 1^{res} Assises nationales « concertation et débat public »
23/10/03 – Décentralisation & initiatives locales : ☎ 01 46 94 94 00 ✉ rplatel@dil.asso.fr
- La concertation : outils et pratiques dans les projets de territoire
09/10/03 – ARENE Ile-de-France : ☎ 01 53 85 61 75 ✉ arene@areneidf.com
- Décision politique, concertation, débat public
22/05/03 – Collège des hautes études de l'environnement : ☎ 01 41 13 15 00 ✉ info@chee.ecp.fr
- Média, concertation et débat public
28/01/03 – MCCIP : ☎ 01 47 07 06 00 ✉ information@moser-malt.fr

Ouvrages

- Pour un meilleur débat public, P. Zémor – Presses de Sciences Po (2003)
- La concertation en urbanisme, D. Thavez-Pipard, A. Maillard – Le Moniteur (2003)
- La concertation dans les PDU : pourquoi, avec qui, comment ? Dossier CERTU n°146 Transport et mobilité, X. Vessiller – Documents officiels (2003)
- Concertation, décision et environnement, regards croisés : volume 1 et 2, actes du séminaire trimestriel, Collectif – La Documentation Française (2003)
- Installations de traitement de déchets et information du public : guide à l'usage des CLIS, France Nature Environnement (1998)

Sites

- Agenda 21 → www.agora21.org/dd.htm
- Association Orée → www.oree.org
- Commission nationale du débat public (CNDP) → www.debatpublic.fr
- Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (DATAR) → www.datar.gouv.fr
- LES ECO MAIRES → www.ecomaires.com
- Entreprises territoires et développement (ETD) → www.etc.asso.fr
- France nature environnement (FNE) → www.fne.asso.fr
- Institut national de l'environnement industriel et des risques (INERIS) → <http://aida.ineris.fr>
- Le portail des acteurs du monde local (LOCALTIS) → www.localtis.fr
- Le portail de l'Union européenne → www.europa.eu.int/
- Ministère de l'Écologie et du Développement durable (MEDD) → www.environnement.gouv.fr
- Union nationale des acteurs et des structures du développement local (UNADEL) → www.unadel.asso.fr

Depuis 10 ans, *Orée* réunit entreprises et collectivités pour développer une réflexion sur la prise en compte de l'environnement par ces acteurs, et en particulier le management environnemental et sa mise en application à l'échelle d'un territoire. L'un des moteurs de cette action réside dans l'aide des PME-PMI à intégrer ce paramètre de manière pérenne, notamment en les impliquant dans des opérations collectives. *Orée* associe à ce travail l'ensemble des parties prenantes, et plus particulièrement les associations de protection de l'environnement et de défense des consommateurs, aux côtés des acteurs économiques, publics et institutionnels.

Suite aux rencontres régulières organisées avec ces associations depuis plusieurs années, *Orée* a créé fin 2002 un groupe de travail sur la structuration du dialogue entre parties prenantes. Ses participants ont alors choisi de réfléchir au thème de la concertation entre acteurs d'un même territoire. Cette démarche les a conduit à prendre en compte les réalités du terrain rencontrées par tout porteur de projet : multitude des acteurs potentiellement concernés par les impacts d'un projet (environnementaux, urbains, socio-économiques, réglementaires...), prise en compte de l'environnement légal et local spécifique à chaque projet, temporalités divergentes...

Le vade-mecum de la concertation locale, issu de cette réflexion commune, présente les grands principes à mettre en œuvre, répertorie et structure les lignes directrices avant, pendant et après un processus de concertation. Une sélection d'exemples de concertation illustre par ailleurs ces phases et un point réglementaire est proposé. Ce document s'adresse aux porteurs de projet d'aménagement local et à toute partie prenante souhaitant s'engager dans une telle démarche. Son périmètre touche aux thématiques du développement durable : le développement économique, l'environnement et le cadre de vie, la cohésion sociale.



Association Orée

42, rue du Faubourg Poissonnière – 75010 Paris

Tél. : 01 48 24 04 00 – Fax : 01 48 24 08 63

www.oree.org

