

Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil prévoyant la participation du public lors de l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement et modifiant les directives 85/337/CEE et 96/61/CE du Conseil

(2001/C 154 E/12)

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

COM(2000) 839 final — 2000/0331(COD)

(Présentée par la Commission le 18 janvier 2001)

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 175, paragraphe 1,

vu la proposition de la Commission,

vu l'avis du Comité économique et social,

vu l'avis du Comité des régions,

statuant conformément à la procédure visée à l'article 251 du traité,

considérant ce qui suit:

- (1) La législation communautaire en matière d'environnement vise à contribuer à la préservation, à la protection et à l'amélioration de la qualité de l'environnement et à la protection de la santé humaine.
- (2) La législation communautaire contient des dispositions permettant aux autorités publiques et autres organes de prendre des décisions susceptibles d'avoir une incidence notable sur l'environnement, ainsi que sur la santé et le bien-être des personnes.
- (3) La participation effective du public à l'adoption des décisions permet à ce dernier de formuler des avis et des préoccupations potentiellement utiles pour les décisions en question et au décideur de tenir compte de ces avis et préoccupations, ce qui favorise le respect du principe de l'obligation redditionnelle et la transparence du processus décisionnel et contribue à sensibiliser le public aux problèmes d'environnement.
- (4) La participation, y compris celle des associations, organisations et groupes, et notamment des organisations non gouvernementales œuvrant en faveur de la protection de l'environnement, doit dès lors être encouragée.
- (5) Le 25 juin 1998, la Communauté a signé la convention CEE/ONU sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement («convention d'Aarhus»). La légis-

lation communautaire devrait être correctement alignée sur cette convention en vue de sa ratification par la Communauté.

- (6) La convention a notamment pour objectif de garantir les droits de participation du public à certains types de processus décisionnels afin de contribuer à sauvegarder le droit de tout un chacun de vivre dans un environnement propre à assurer sa santé et son bien-être.
- (7) L'article 6 de la convention d'Aarhus prévoit une participation du public aux décisions relatives aux activités particulières énumérées dans l'annexe I de la convention et aux activités non énumérées dans l'annexe I qui peuvent avoir un effet important sur l'environnement.
- (8) L'article 7 de la convention d'Aarhus prévoit une participation du public en ce qui concerne les plans, programmes et politiques relatifs à l'environnement.
- (9) L'article 9, paragraphes 2 et 4, de la convention d'Aarhus prévoit un accès à des procédures judiciaires ou autres permettant de contester la légalité, quant au fond et à la procédure, de tout acte ou de toute omission tombant sous le coup des dispositions de l'article 6 de la convention relatives à la participation du public.
- (10) Il convient de prévoir, pour certaines directives ayant trait à l'environnement en vertu desquelles les États membres sont tenus d'élaborer des plans et des programmes relatifs à l'environnement, une participation du public conforme aux dispositions de la convention d'Aarhus, et notamment à son article 7.
- (11) La directive 85/337/CEE du Conseil du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement ⁽¹⁾ et la directive 96/61/CE du Conseil du 24 septembre 1996 relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution ⁽²⁾ doivent être modifiées afin d'être rendues parfaitement compatibles avec les dispositions de la convention d'Aarhus, et notamment avec son article 6 et son article 9, paragraphes 2 et 4.

⁽¹⁾ JO L 175 du 5.7.1985, p. 40, directive modifiée par la directive 97/11/CE (JO L 73 du 14.3.1997, p. 5).

⁽²⁾ JO L 257 du 10.10.1996, p. 26.

(12) Conformément au principe de subsidiarité et au principe de proportionnalité tels qu'énoncés à l'article 5 du traité, les objectifs de l'action envisagée ne peuvent être réalisés de manière suffisante par les États membres et peuvent donc être mieux réalisés au niveau communautaire. La présente directive se limite au minimum requis pour atteindre ces objectifs et n'excède pas ce qui est nécessaire à cet effet,

ONT ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DIRECTIVE:

Article premier

Participation du public en ce qui concerne les plans et programmes

1. Au sens de la présente directive, on entend par «public», une ou plusieurs personnes physiques ou morales et, conformément à la législation ou à la coutume du pays, les associations, organisations ou groupes constitués par ces personnes.

2. Les États membres garantissent que le public dispose en temps voulu d'occasions effectives de participer à la préparation et au réexamen des plans ou, le cas échéant, des programmes dont l'élaboration est prévue par les dispositions énumérées dans l'annexe I.

À cette fin, les États membres veillent à ce que:

- a) le public soit informé, par des avis au public ou par tout autre moyen approprié, de toute proposition d'élaboration ou de réexamen de tels plans ou programmes et à ce que les informations utiles concernant ces propositions soient mises à sa disposition;
- b) le public soit habilité à formuler des observations et des avis avant l'adoption des décisions concernant les plans et programmes;
- c) lors de l'adoption de ces décisions, il soit tenu dûment compte des résultats de la participation du public.

3. Les États membres identifient le public habilité à participer aux fins du paragraphe 2, y compris les organisations non gouvernementales, et notamment celles œuvrant en faveur de la protection de l'environnement.

Les modalités détaillées de la participation du public visée au présent article sont déterminées par les États membres afin de garantir une large participation du public.

Il convient de prévoir des délais raisonnables afin que suffisamment de temps soit disponible pour chacune des étapes de la participation du public prévues dans le présent article.

Article 2

Modification de la directive 85/337/CEE

La directive 85/337/CEE est modifiée comme suit:

- 1) À l'article premier, paragraphe 2, les définitions suivantes sont ajoutées:

«public: une ou plusieurs personnes physiques ou morales et, conformément à la législation ou à la coutume du pays, les associations, organisations ou groupes constitués par ces personnes.

public concerné: le public qui est touché ou qui risque d'être touché par les décisions prises en matière d'environnement ou qui a un intérêt à faire valoir à l'égard de la procédure d'autorisation; aux fins de la présente définition, les organisations non gouvernementales qui œuvrent en faveur de la protection de l'environnement et qui remplissent les conditions pouvant être requises en droit interne sont réputées avoir un intérêt.»

- 2) L'article 6, est modifié comme suit:

- a) Les paragraphes 2 et 3 sont remplacés par le texte suivant:

«2. Les États membres garantissent que le public concerné dispose en temps voulu d'occasions effectives de participer à la procédure d'autorisation. Les paragraphes 3, 4 et 5 s'appliquent aux fins de cette participation.

3. À un stade peu avancé de la procédure d'autorisation, et au plus tard dès que ces informations peuvent être fournies, les informations suivantes sont communiquées au public par des avis au public ou tout autre moyen approprié:

- a) la demande d'autorisation;
- b) le fait que le projet est soumis à une procédure d'évaluation des incidences sur l'environnement et, le cas échéant, le fait que l'article 7 est applicable;
- c) les coordonnées des autorités compétentes chargées de prendre la décision ou auxquelles il est possible de s'adresser pour obtenir des renseignements pertinents ou auxquelles des observations ou des questions peuvent être adressées;
- d) la nature des décisions possibles ou, lorsqu'il existe, le projet de décision;
- e) toute information recueillie en vertu de l'article 5;
- f) les principaux rapports et conseils adressés à l'autorité ou aux autorités compétentes pendant la procédure d'autorisation, y compris les avis exprimés sur la demande par les autorités consultées conformément au paragraphe 1;

g) la date et le lieu approximatifs auxquels les renseignements pertinents seront mis à la disposition du public et les moyens par lesquels ils le seront;

h) les modalités détaillées de participation du public prévues au titre du paragraphe 5.»

b) Les paragraphes 4 et 5 suivants sont ajoutés:

«4. Le public concerné est habilité à adresser des observations et des avis à l'autorité compétente ou aux autorités compétentes avant que la décision concernant la demande d'autorisation ne soit prise.

5. Les modalités détaillées d'information (par ex. affichage dans un certain rayon ou publication dans la presse locale) et de consultation (par ex. envoi de soumissions écrites ou organisation d'une enquête publique) du public concerné sont déterminées par les États membres. Des délais raisonnables doivent être prévus afin que suffisamment de temps soit disponible pour chacune des différentes étapes prévues par le présent article.»

3) L'article 7 est modifié comme suit:

a) Au paragraphe 1, l'expression «évaluation des incidences sur l'environnement» est remplacée par le terme «autorisation».

b) Le paragraphe 2 est remplacé par le texte suivant:

«2. Si un État membre qui reçoit des informations conformément au paragraphe 1 indique qu'il a l'intention de participer à la procédure EIE, l'État membre sur le territoire duquel il est envisagé de réaliser le projet transmet à l'État membre affecté, s'il ne l'a pas encore fait, les informations devant être transmises ou mises à disposition en vertu de l'article 6, paragraphes 3 et 5.

c) Le paragraphe 5 est remplacé par le suivant:

«5. Les modalités d'application des dispositions du présent article sont déterminées par les États membres concernés et sont de nature à permettre au public concerné sur le territoire de l'État membre affecté de participer de manière effective à la procédure d'autorisation du projet».

4) À l'article 9, le paragraphe 2 est remplacé par le texte suivant:

«2. La ou les autorités compétentes informent tout État membre qui a été consulté conformément à l'article 7, en lui adressant les informations visées au paragraphe 1 du présent article.

Les États membres consultés garantissent que ces informations soient mises à la disposition du public concerné sur leur propre territoire.»

5) L'article 10 bis suivant est inséré:

«Article 10 bis

Les États membres veillent, dans le cadre de leur législation nationale, à ce que les membres du public concerné puissent former un recours devant une instance judiciaire ou un autre organe établi par la loi pour contester la légalité, quant au fond ou à la procédure, de toute décision, tout acte ou toute omission relevant des dispositions de la présente directive relatives à la participation du public.

Ces procédures doivent être rapides sans que leur coût soit prohibitif.»

6) L'annexe I est modifiée conformément à l'annexe II de la présente directive.

Article 3

Modification de la directive 96/61/CE

La directive 96/61/CE est modifiée comme suit:

1) L'article 2 est modifié comme suit:

a) au point 10, l'alinéa suivant est ajouté:

«aux fins du point b), toute modification ou extension d'une exploitation qui répond en elle-même aux critères ou aux seuils indiqués dans l'annexe I est réputée substantielle»;

b) les points 13 et 14 suivants sont ajoutés:

«13. "public": une ou plusieurs personnes physiques ou morales et, conformément à la législation ou à la coutume du pays, les associations, organisations ou groupes constitués par ces personnes;

14. "public concerné": le public qui est touché ou qui risque d'être touché par les décisions prises en matière d'environnement ou qui a un intérêt à faire valoir à l'égard de la procédure d'autorisation; aux fins de la présente définition, les organisations non gouvernementales qui œuvrent en faveur de la protection de l'environnement et qui remplissent les conditions pouvant être requises en droit interne sont réputées avoir un intérêt.»

- 2) À l'article 6, paragraphe 1, premier alinéa, le tiret suivant est ajouté:

«— des principales solutions de remplacement étudiées par l'auteur de la demande d'autorisation, sous la forme d'un résumé.»

- 3) L'article 15 est modifié comme suit:

- a) Le paragraphe 1 est remplacé par le texte suivant:

«1. Les États membres garantissent que le public concerné dispose en temps voulu d'occasions effectives de participer au processus décisionnel concernant la délivrance ou l'actualisation d'une autorisation ou des modalités dont elle est assortie. La procédure décrite dans l'annexe V s'applique aux fins de cette participation.»

- b) Le paragraphe 5 suivant est ajouté:

«5. Lorsqu'une décision a été prise, l'autorité compétente informe le public suivant les procédures appropriées et met à sa disposition les informations suivantes:

- a) le contenu de la décision, y compris une copie de l'autorisation et des conditions dont elle est assortie et des éventuelles actualisations ultérieures, et

- b) les motifs et considérations sur lesquels la décision est fondée.»

- 4) L'article 15 bis suivant est inséré:

«Article 15 bis

Accès à la justice

Les États membres veillent, dans le cadre de leur législation nationale, à ce que les membres du public concerné puissent former un recours devant une instance judiciaire ou un autre organe établi par la loi pour contester la légalité, quant au fond ou à la procédure, de toute décision, tout acte ou toute omission relevant des dispositions de la présente directive relatives à la participation du public.

Ces procédures doivent être rapides sans que leur coût soit prohibitif.»

- 5) L'article 17 est modifié comme suit:

- a) Au paragraphe 4, la première phrase est remplacée par le texte suivant:

«Lorsqu'un État membre constate que l'exploitation d'une installation pourrait avoir des effets négatifs et significatifs sur l'environnement d'un autre État membre, ou lorsqu'un État membre, qui est susceptible d'en être forte-

ment affecté, fait une demande en ce sens, l'État membre sur le territoire duquel l'autorisation au titre de l'article 4 ou l'article 12, paragraphe 2, a été demandée, communique à l'autre État membre toute donnée devant être communiquée ou mise à disposition en vertu de l'annexe V au moment même où il les met à la disposition de ses propres ressortissants.»

- b) Les paragraphes 3 et 4 suivants sont ajoutés:

«3. Les résultats de toute consultation menée en vertu des paragraphes 1 et 2 doivent être pris en considération lors de l'adoption, par l'autorité compétente, d'une décision concernant la demande d'autorisation.

4. L'autorité compétente informe tout État membre consulté en vertu du paragraphe 1 de la suite donnée à la demande d'autorisation et lui communique les informations visées à l'article 15, paragraphe 5. L'État membre en question prend les mesures nécessaires pour garantir que ces informations sont mises à la disposition du public concerné sur son propre territoire.»

- 6) L'annexe V est ajoutée comme indiqué à l'annexe III de la présente directive.

Article 4

Mise en œuvre

Les États membres prennent les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive au plus tard le 31 décembre 2002. Ils en informent la Commission.

Lorsque les États membres adoptent ces dispositions, celles-ci contiennent une référence à la présente directive ou sont accompagnées d'une telle référence lors de leur publication officielle. Les modalités de cette référence sont arrêtées par les États membres.

Article 5

Entrée en vigueur

La présente directive entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel des Communautés européennes*.

Article 6

Destinataires

Les États membres sont destinataires de la présente directive.

ANNEXE I

DISPOSITIONS PRÉVOYANT L'ÉLABORATION DE PLANS ET PROGRAMMES VISÉES À L'ARTICLE 3

- a) Article 7, paragraphe 1, de la directive 75/442/CEE du Conseil relative aux déchets ⁽¹⁾.
- b) Article 6 de la directive 91/157/CEE du Conseil relative aux piles et accumulateurs contenant certaines matières dangereuses ⁽²⁾.
- c) Article 5 de la directive 91/676/CEE du Conseil concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles ⁽³⁾.
- d) Article 6, paragraphe 1, de la directive 91/689/CEE du Conseil relative aux déchets dangereux ⁽⁴⁾.
- e) Article 14 de la directive 94/62/CE du Conseil relative aux emballages et aux déchets d'emballage ⁽⁵⁾.
- f) Article 8, paragraphe 3, de la directive 96/62/CE du Conseil concernant l'évaluation et la gestion de la qualité de l'air ambiant ⁽⁶⁾ (y compris les plans visés à l'article 3, paragraphe 4, à l'article 5, paragraphe 4 et à l'article 5, paragraphe 5 de la directive 1999/30/CE du Conseil relative à la fixation de valeurs limites pour l'anhydride sulfureux, le dioxyde d'azote et les oxydes d'azote, les particules et le plomb dans l'air ambiant ⁽⁷⁾)
- g) Article 14 de la directive 99/31/CE du Conseil concernant la mise en décharge des déchets ⁽⁸⁾.

⁽¹⁾ JO L 194 du 25.7.1975, p. 39. Directive modifiée par la directive 91/156/CEE (JO L 78 du 26.3.1991, p. 32).

⁽²⁾ JO L 78 du 26.3.1991, p. 38. Directive modifiée par la directive 98/101/CE (JO L 1 du 5.1.1999, p. 1) et complétée par la directive 93/86/CEE (JO L 264 du 23.10.1993, p. 51).

⁽³⁾ JO L 375 du 31.12.1991, p. 1.

⁽⁴⁾ JO L 377 du 31.12.1991, p. 20. Directive modifiée par la directive 94/31/CE (JO L 168 du 2.7.1994, p. 28).

⁽⁵⁾ JO L 365 du 31.12.1994, p. 10.

⁽⁶⁾ JO L 296 du 21.11.1996, p. 55.

⁽⁷⁾ JO L 163 du 29.6.1999, p. 41.

⁽⁸⁾ JO L 182 du 16.7.1999, p. 1.

ANNEXE II

Dans la directive 85/337/CEE, à l'annexe I, le paragraphe 22 suivant est ajouté

- «22. Toute modification ou extension des projets visés à la présente annexe qui répond en elle-même aux critères ou aux seuils qui y sont énoncés».

ANNEXE III

Dans la directive 96/61/CE, l'annexe V suivante est ajoutée:

«ANNEXE V

PARTICIPATION DU PUBLIC AU PROCESSUS DÉCISIONNEL

- 1) À un stade peu avancé du processus décisionnel, et au plus tard dès que ces informations peuvent être fournies, les informations suivantes sont communiquées au public:
 - a) la demande d'autorisation ou, le cas échéant, de la proposition d'actualisation d'une autorisation ou des conditions dont elle est assortie, y compris dans tous les cas les éléments visés à l'article 6, point 1;
 - b) le cas échéant, le fait qu'une décision fait l'objet d'une évaluation nationale ou transfrontière des incidences sur l'environnement ou de consultations entre les États membres conformément à l'article 17;
 - c) les coordonnées des autorités compétentes chargées de prendre la décision ou auxquelles il est possible de s'adresser pour obtenir des renseignements pertinents et auxquelles des observations (ou des questions) peuvent être adressées;
 - d) la nature des décisions possibles ou, lorsqu'il existe, le projet de décision;
 - e) le cas échéant, des précisions concernant une proposition d'actualisation d'une autorisation ou des conditions dont elle est assortie;
 - f) les principaux rapports et conseils adressés à l'autorité compétente en rapport avec la prise de décision;
 - g) la date et le lieu approximatifs auxquels et les moyens par lesquels les informations renseignements pertinents seront mis à la disposition du public;
 - h) les modalités détaillées de participation et de consultation du public prévues au titre du paragraphe 4.
 - 2) Le public concerné est habilité à adresser des observations et des avis à l'autorité compétente avant que la décision concernant la demande d'autorisation ne soit prise.
 - 2) Les résultats des consultations tenues en vertu de la présente annexe doivent être pris en compte lors de l'adoption d'une décision.
 - 4) Les modalités détaillées d'information (par ex. affichage dans un certain rayon ou publication dans la presse locale) et de consultation (par ex. envoi de soumissions écrites ou organisation d'une enquête publique) du public concerné sont déterminées par les États membres. Des délais raisonnables doivent être prévus afin que suffisamment de temps soit disponible pour chacune des différentes étapes prévues par la présente annexe.»
-