

**Rapport au Président de la République Française sur**

**« La concertation au service de la  
démocratie environnementale »**

*Pour une définition d'un cadre général  
de la gouvernance environnementale*

**Par Bertrand Pancher, Député de la Meuse**

Octobre 2011



**Lettre de mission  
du Président de la République**

Paris, le 22 SEP. 2010

Monsieur le Député, *Chrs Bertrand,*

La modernisation des modalités de prise des décisions publiques touchant à l'environnement est un enjeu majeur. Il s'agit, en effet, d'améliorer nos procédures de concertation et d'association du public comme le demandent profondément nos concitoyens, sans alourdir encore les contraintes pesant sur les responsables publics et sans allonger les délais déjà très longs de la prise des décisions publiques.

A ce jour, deux initiatives ont fait évoluer profondément notre gouvernance des questions environnementales. La première, en 2005, a consisté dans l'adoption de la Charte de l'environnement, et singulièrement de son 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* ».

La seconde initiative décisive, à partir de 2007, a consisté dans le lancement du Grenelle de l'environnement, fonctionnant sur le mode d'une « *gouvernance à cinq* » réunissant, pour la première fois, les représentants des associations de protection de l'environnement, l'Etat, les collectivités locales, les entreprises et les syndicats de salariés.

Il convient d'approfondir notre réflexion afin de tirer toutes les conséquences à court et moyen terme pour notre pays de ces évolutions. Connaissant votre implication en faveur du Grenelle de l'environnement et votre engagement personnel en faveur de la participation des citoyens aux décisions publiques, je souhaite vous charger plus particulièrement de :

Monsieur Bertrand PANCHER  
Député de la Meuse  
Membre de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire  
Assemblée Nationale  
126, rue de l'Université  
75355 Paris 07 SP

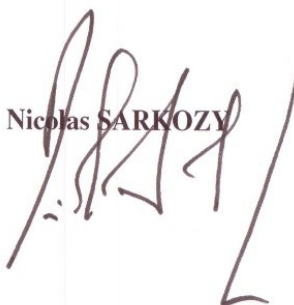
- formuler des propositions, d'ordre juridique ou d'ordre pratique, pour améliorer l'accès du public aux informations environnementales, sans alourdir globalement les contraintes pesant sur les décideurs et les acteurs concernés ;
- explorer les voies d'amélioration de la participation du public à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement. L'article 244 de la loi, portant engagement national pour l'environnement, vise d'ores et déjà à sécuriser l'application de l'article 7 de la Charte de l'environnement, au regard de la jurisprudence du Conseil constitutionnel et du Conseil d'Etat. Toutefois, cette disposition ne traite pas toutes les implications de l'article 7. Il conviendra, là encore, d'approfondir les modalités de prise de décision des collectivités locales et de s'assurer qu'il n'existe pas, dans des décrets pris postérieurement à la modification constitutionnelle, des dispositions de consultation du public qui relèveraient du domaine législatif ;
- examiner les avantages et inconvénients respectifs des différents modes possibles de débat avec le public sur des enjeux généraux de société ;
- mener une réflexion approfondie sur les instances de gouvernance impliquées préalablement à l'adoption des décisions publiques en matière environnementale, tant au niveau national qu'au niveau local. Vous formulerez, pour le niveau national, des propositions sur le calendrier d'évolution de ces instances vers une configuration en gouvernance à cinq. Pour le niveau local, vous réfléchirez préalablement sur la cohérence et la clarification du fonctionnement des instances de concertation locale telles que les conseils de développement, les conseils consultatifs des services publics, les conseils de quartier...

Vous pourrez, dans le cadre de votre mission, vous appuyer sur les services du ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement durable et de la Mer. Je vous remercie de communiquer au Gouvernement et à moi-même un rapport intermédiaire pour fin octobre, puis votre rapport final d'ici à la fin de l'année 2010.

Je vous prie de croire, Monsieur le Député, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

*Ami cœur*

Nicolas SARKOZY





# Sommaire

## **Sommaire**

Lettre de mission du Président de la République.....	3
Sommaire.....	7
Avant-Propos.....	11
Présentation de la méthode :	
La concertation au coeur de la construction du rapport.....	21
Liste des personnes auditionnées.....	25

### **PREMIER CHAPITRE**

#### **Les modalités de l'accès du public à l'information environnementale**

1.1 Les constats.....	35
1.2 Les propositions.....	38

### **DEUXIEME CHAPITRE**

#### **L'amélioration de la participation des parties prenantes et du public aux décisions environnementales**

2.1 Les constats.....	49
2.2 Les propositions.....	55

### **TROISIÈME CHAPITRE**

#### **La diversification des outils de concertation concernant les débats sur les enjeux de société**

3.1 Les constats.....	65
3.2 Les propositions.....	67



Structure et composition de l'Agence Française de l'information environnementale et de la participation citoyenne .....	72
Mission et fonctionnement de l'Agence Française de l'information environnementale et de la participation citoyenne .....	73

## ANNEXES

Sommaire des Annexes.....	77
<b>Annexe I</b>	
<i>Compte-rendu du comité de concertation 7 juin 2011.....</i>	79
<b>Annexe II</b>	
<i>Synthèse des commentaires retranscrits sur le blog dédié gouvernanceenvironnementale.wordpress.com.....</i>	89
<b>Annexe III</b>	
<i>Propositions des personnes auditionnées.....</i>	97
<b>Annexe IV</b>	
<i>Bibliographie.....</i>	149
<b>Annexe V</b>	
<i>Glossaire.....</i>	157
<b>Annexe VI</b>	
<i>Tables des matières.....</i>	163
<b>Annexe VII</b>	
<i>Récapitulatif des propositions.....</i>	173



# **Avant-Propos**



La démocratie telle qu'elle fut théorisée et mise en pratique par Benjamin Constant reposait sur un principe simple : confier à des représentants du peuple des pouvoirs étendus visant à faire profiter leurs concitoyens d'un maximum de bien être au moyen d'une bonne gestion et garantir les droits fondamentaux de tous.

La place des citoyens et des acteurs ne se résumait qu'à la remise en cause des mandats des élus lorsque ces derniers considéraient qu'ils n'étaient plus à même de faire croître au mieux la production de biens et de services en adéquation avec leurs attentes.

Fait nouveau pour notre démocratie, nos concitoyens, de mieux en mieux formés, disposent aujourd'hui d'une information généralisée. Ces derniers prennent conscience des conséquences des modes de consommation et de leurs impacts, de la pénurie de matière première, des dérèglements climatiques, des risques de l'évolution d'un progrès scientifique mal maîtrisé.

La défiance des citoyens n'a fait que s'amplifier ces dernières années, face notamment au nombre croissant de scandales sanitaires et environnementaux. Ces scandales, qui ont émaillé notre histoire récente, ont creusé le fossé entre nos citoyens et les décideurs. Les décisions prises sont systématiquement suspectées, la méfiance est généralisée. Ces phénomènes rendent nécessaires l'évolution de nos modes de décision notamment pour tout ce qui concerne les sujets liés au développement durable et en premier lieu ceux concernant l'environnement.

D'autant que la perception en est que les crises majeures ne vont que s'amplifier : économiques, énergétiques, écologiques, sanitaires...Chacun admet l'urgence de réguler par de puissantes mesures afin d'éviter de grands drames à l'échelle planétaire. Chacun perçoit qu'il va être nécessaire de prendre des décisions difficiles, se rend compte des enjeux mais désire y être associé. La consommation sans limites, le progrès technique sans règles, l'individualisme sans retenue vont dorénavant faire place à un développement nouveau au service de l'homme. Dans cette « métamorphose » du monde l'appropriation des décisions concernant notre avenir constituera la pierre angulaire de cette évolution.

La mobilisation de l'ensemble des grands acteurs lors du « Grenelle de l'environnement » a clairement démontré qu'il était possible de partager les enjeux ainsi que les décisions à prendre dans ce domaine. Beaucoup de voies ont été ouvertes mais il reste encore du chemin à faire tant en ce qui concerne l'amélioration de nos procédures actuelles que dans le domaine de l'information et de la participation du public.

Dans ce cadre, la mission qui m'a été confiée par le Président de la République prend toute sa signification. Loin d'imaginer une révolution dans nos méthodes de décisions, que seule une nouvelle constitution pourrait articuler, elle a analysé l'évolution des pratiques constatées dans l'histoire récente des décisions environnementales et des possibilités réelles de nouvelles avancées et en a tiré les conclusions qu'il faut. Les propositions exprimées sont donc pragmatiques et immédiatement applicables.

Nos concitoyens souhaitent s'approprier les décisions qui les concernent directement. Les élus ont aujourd'hui bien plus qu'avant besoin de comprendre et de s'appuyer sur l'expertise « d'usage » des citoyens regroupés en organisations pesant de plus en plus sur la vie publique. Les grands organismes d'expertises s'ouvrent aux sciences sociales et s'entourent de représentants de la société civile.

Aujourd'hui, la démocratie représentative est bousculée par la démocratie d'opinion d'autant que l'information est diffusée en continue et son absence de hiérarchisation, doublée de l'émergence du règne de la défiance, nourrit l'idée d'un clivage grandissant entre une classe politique lointaine et un peuple à la fois déçu et méfiant.

Améliorer les procédures de concertation et d'association du public est une attente de nos concitoyens et une exigence pour les responsables publics. Au premier rang de ceux-ci figure l'administration elle-même qui met en œuvre concrètement les décisions. Si la pratique de la consultation est une réalité ancienne quoique longtemps limitée, inaugurée en 1810 par l'instauration de l'enquête publique, elle est restée l'exception jusque dans les années 1970. Aujourd'hui, la généralisation de nouvelles technologies de l'information pousse irrémédiablement à l'approfondissement de la pratique de consultation et d'information jusqu'à la concertation. Le modèle administratif traditionnel est remis en cause par la rapidité de circulation de l'information, par la multiplicité de ses sources et par la banalisation de son accessibilité.

Il convient au plus vite de structurer les relations qu'entretiennent les décideurs avec les acteurs de la société civile et plus largement avec l'ensemble de la population, faute de quoi le fossé entre les élus et les citoyens ne cessera de se creuser.

La participation dans le domaine environnemental s'est développée tout au long de ces quarantes dernières années. Elle trouve son origine dans le droit international, les questions environnementales se posant à tous les Etats et ne connaissant pas de frontières. 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, signée le 25 juin 1998 par 39 États, en est le texte de référence.

Les premières bases sont posées en 1972 à la conférence mondiale de la Terre à Stockholm avec la déclaration suivante : « *l'homme a un droit fondamental à la liberté, à l'égalité et à des conditions de vie satisfaisantes, dans un environnement dont la qualité lui permettra de vivre dans la dignité et le bien-être. Il a le devoir solennel de protéger et d'améliorer l'environnement pour les générations présentes et futures...* ».

Vingt ans plus tard, en 1992, au cours du deuxième sommet de la terre de Rio de Janeiro sont proclamés 27 principes généraux sur le développement durable. Le principe 10 mérite d'être cité : « *la meilleure façon de traiter les questions d'environnement est d'assurer la participation de tous les citoyens concernés, au niveau qui convient. Au niveau national, chaque individu doit avoir dûment accès aux informations relatives à l'environnement que détiennent les autorités publiques, y compris aux informations relatives aux substances et activités dangereuses dans leurs collectivités, et avoir la possibilité de participer aux processus de prise de décision. Les états doivent faciliter et encourager la sensibilisation et la participation du public en mettant les informations à la disposition de celui-ci. Un accès effectif à des actions judiciaires et administratives, notamment des réparations et des recours, doit être assuré.* ».

Le droit communautaire a intégré progressivement ces principes. Le Traité d'Amsterdam entré en vigueur en 1999 dispose que « *les exigences de la protection de l'environnement doivent être intégrées dans la définition et la mise en œuvre des politiques et des actions de la communauté européenne afin de promouvoir le développement durable* ».

L'Acte unique européen, en 1986, avait reconnu la compétence communautaire partagée avec les Etats membres dans le domaine de l'environnement.

La Convention d'Aarhus du 25 juin 1998 établit un lien entre protection de l'environnement et droits fondamentaux à l'alinéa 6 de la *convention* : « *Reconnaissant qu'une protection adéquate de l'environnement est essentielle au bien-être de l'homme ainsi qu'à la jouissance des droits fondamentaux, y compris du droit à la vie lui-même.* » La convention reconnaît explicitement un droit à un environnement sain. « *Chacun a le droit de vivre dans un environnement propre à assurer sa santé et son bien être et le devoir, tant individuellement qu'en association avec d'autres, de protéger l'environnement dans l'intérêt des générations présentes et futures.* ». Pour faire valoir ce droit et s'acquitter de ce devoir, les citoyens doivent avoir accès à l'information, être habilités à participer au processus décisionnel et avoir accès à la justice.

La convention vise à :

- améliorer l'information délivrée par les autorités publiques, vis-à-vis des principales données environnementales,
- favoriser la participation du public à la prise de décisions ayant des incidences sur l'environnement,
- étendre les conditions d'accès à la justice en matière de législation environnementale et d'accès à l'information.

Il est consacré un droit de l'homme à l'environnement.

Dès son article 1<sup>er</sup> la Convention d'Aarhus fixe trois principes essentiels développés ensuite dans le corps du texte: le droit de savoir (articles 4 et 5), le droit de participer (articles 6, 7 et 8) et le droit de contester (article 9).

Ce texte fondateur affirme la nécessité de protéger, de préserver et d'améliorer l'état de l'environnement et d'assurer un développement durable et écologiquement rationnel.

En matière d'accès à l'information, la convention prévoit des droits et obligations précis, notamment concernant les délais de transmission, les motifs dont disposent les autorités publiques pour refuser l'accès à certains types d'information et la liste des documents disponibles.

En matière de participation il est précisé notamment que celle-ci doit être effective à un stade approprié et tant que les options sont encore ouvertes et que les résultats de la participation sont pris en considération dans la mesure du possible.

La France a ratifié cette Convention le 8 juillet 2002 et l'Union Européenne l'a approuvée le 17 février 2005.

En droit communautaire, les principes d'Aarhus sont repris par la directive du 28 janvier 2003. « *L'accès accru du public à l'information en matière d'environnement ainsi que la diffusion de cette information favorisent une plus grande sensibilisation aux questions*

*d'environnement, le libre échange d'idées, une participation plus efficace du public à la prise de décision en matière d'environnement et, en définitive, à l'amélioration de l'environnement* ». Tel est le premier considérant de cette directive 2003 /4/CE concernant l'accès du public à l'information en matière environnementale. Cette dernière, transposée en droit interne par la loi du 26 octobre 2005, a été complétée par la loi du 13 juin 2006 relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire.

La directive 2003/35/CE vient compléter le dispositif communautaire en instituant une obligation d'organiser le débat public sur les projets d'aménagement et sur les plans et programmes ayant une incidence sur l'environnement .

La législation communautaire conditionne, au début des années 2000, 80% de la réglementation nationale des Etats membres de l'Union, dont la France, et environ deux cents actes forment le droit communautaire de l'environnement.

En droit français, la Charte de l'environnement a été introduite dans la Constitution le 1<sup>er</sup> mars 2005 si bien que les droits et devoirs définis ont ainsi valeur constitutionnelle. L'article 7 consacre le droit d'accès aux informations relatives à l'environnement ainsi que celui de la participation à l'élaboration des décisions publiques dans ce domaine : « *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* ». Dans sa décision n° 2008-564 du 19 juin 2008, le Conseil Constitutionnel a considéré qu' « *il n'appartient qu' au législateur de préciser les conditions et les limites dans les lesquelles doit s'exercer le droit de toute personne à accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques ; que ne relèvent du pouvoir réglementaire que les mesures d'application des conditions et limites fixées par le législateur.* ». Comme l'avait souligné le rapporteur de l'époque, Nathalie Kosciusko-Morizet, la Charte inaugure « un vaste mouvement politique et lance un défi juridique ».

Le « Grenelle de l'environnement » a préfiguré la pertinence d'une nouvelle définition des relations entre les acteurs et les décideurs. Ce phénomène doit être amplifié à travers la généralisation de bonnes pratiques concernant l'ensemble des questions environnementales. A l'issue de ce grand débat deux lois ont été adoptées : la loi du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle dite « Grenelle 1 » qui en fixe les objectifs et la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement dite « Grenelle 2 » qui en assure la mise en œuvre.

Le droit français s'est non seulement mis en conformité avec le droit communautaire mais a surtout lancé une dynamique pour une réelle prise en compte de l'environnement dans les politiques publiques. Leur préparation s'est appuyée sur le mode de gouvernance à cinq en réunissant pour la première fois les représentants des associations de protection de l'environnement, l'État, les collectivités locales, les entreprises et les syndicats de salariés.

Tous ces textes témoignent d'une volonté continue d'aller vers plus de démocratie environnementale. Aujourd'hui, il s'agit de prolonger cet élan en proposant un cadre général définissant les principes d'une gouvernance environnementale destinées à mieux associer concertation des citoyens et décisions publiques.



La mission rappelle les bénéfices attendus d'une amélioration de la participation des citoyens aux décisions publiques touchant à l'environnement. Cela consiste en une implication d'un nombre plus important d'acteurs de la société pour assurer une plus forte mobilisation autour des enjeux des politiques publiques ; en un renforcement de la légitimité de la décision issue de la concertation qui permet notamment d'éclairer la complexité de la décision publique et aussi en un enrichissement des contenus de ces politiques publiques par une meilleure prise en compte des attentes des citoyens et des usagers.

C'est une réelle opportunité de revivifier notre démocratie, de créer de nouveaux liens entre tous et de participer à la construction d'une nouvelle société qui émerge.

Si des progrès existent déjà, l'organisation de la participation du public connaît encore des limites qui justifient d'essayer d'améliorer les dispositifs existants et de promouvoir de nouveaux outils pour impliquer davantage les citoyens dans la préparation des décisions publiques touchant à l'environnement.

Le bilan des pratiques actuelles montrent que la participation réelle des citoyens aux différentes formes de débats existants est insuffisante, que le public présent n'est pas nécessairement celui qui est visé par la démarche et qu'il demeure un public averti d'experts ou de citoyens déjà engagés, que la cohérence de la démarche de concertation avec le processus de décision lui-même n'est pas garantie et qu'à l'inverse ces deux enjeux d'action publique (concertation et décision) continuent de progresser encore trop souvent de manière indépendante l'une de l'autre.

Pour répondre à ces enjeux, le rapport propose trois axes de travail :

- les modalités de l'accès du public à l'information environnementale,
- l'amélioration de la participation des parties prenantes et du public aux décisions environnementales,
- la diversification des outils de concertation concernant les débats sur les enjeux de société.

La future « gouvernance environnementale » sera vraisemblablement une première étape à la construction d'une démocratie moderne, gage de réussite de l'évolution indispensable de notre société.

La participation des citoyens aux décisions publiques est inhérente au développement durable : elle ne constitue pas simplement une mesure d'accompagnement ou de perfectionnement de la qualité du processus décisionnel, elle en est constitutive. C'est ce que les signataires de la Déclaration de Rio avaient posé en 1992 en qualifiant la participation du public de « meilleure façon de traiter les questions d'environnement ». Pour garantir la valeur et la légitimité de la décision publique à un moment où celle-ci est plus fréquemment remise en cause par ceux auxquels elle s'impose, le recours à un débat le plus large et le plus transparent possible constitue un moyen efficace.

Cet enjeu nouveau de la participation des citoyens est le prolongement naturel de l'évolution de la démocratie représentative parvenue à un stade où le citoyen entend être plus qu'avant un acteur de son propre destin en pesant personnellement sur la décision publique qui le concerne. Pour le citoyen de 2011 la délégation de souveraineté à ses représentants n'est

pas exclusive de sa propre participation à l'élaboration de la règle commune.

L'aspiration à participer à la décision est souvent trop exclusivement présentée comme la conséquence d'une défiance accrue des citoyens envers leurs élus, comme l'expression d'une perte de confiance : il faut aussi la comprendre comme une évolution qualitative de la citoyenneté et lui donner à ce titre toute sa place dans la pratique démocratique. Il ne faudrait pas que l'insistance à mettre en avant l'insatisfaction des citoyens, la perte de confiance envers ceux qui les représentent et plus largement avec les décideurs et les institutions publics n'ait pour conséquence d'opposer démocratie représentative et démocratie participative, là où, au contraire, l'association de ces deux pratiques démocratiques apparaît indispensable et constitue un progrès pour la société française dans son ensemble.

L'enjeu pour notre pays est à l'évidence bien plus large que l'objet même des concertations publiques qui appellent davantage de participation du public : il s'agit de renouveler et de moderniser les formes d'une société de dialogue, attentive dans la durée, à chaque citoyen, à ses préoccupations et son avis sur la gestion courante de son environnement.

Comme l'a relevé le rapport du 104ème congrès des notaires de France, « *La raison d'un régime spécifique est que le droit à l'information en matière environnementale a toujours témoigné d'un particularisme et d'exigences accrues dans le domaine de l'information, et cela, parce que l'information contribue à la prévention, qui est un principe fort en droit de l'environnement. L'information et la consultation permettent également de renforcer le contrôle des administrés sur les décisions administratives, dans un domaine où ils sont souvent face à des acteurs économiques puissants. Le droit à l'information enfin est un corollaire du principe de précaution.* ».

La condition d'une meilleure participation du public à la décision publique passe donc par un accès efficace à l'information.

La Déclaration de Rio était à la fois ambitieuse, exigeante et précise en affirmant le principe selon lequel « *au niveau national, chaque individu doit avoir dûment accès aux informations relatives à l'environnement que détiennent les autorités publiques, y compris aux informations relatives aux substances et activités dangereuses* ».

L'accès à l'information constitue l'enjeu-clé de la réussite ou de l'échec d'une meilleure participation du public aux décisions publiques.

Définir un cadre de la gouvernance environnementale permet de répondre aux exigences de préservation des ressources naturelles auxquelles nous sommes confrontés, de structurer les politiques publiques environnementales, pilier originel du Développement Durable, et de répondre aux attentes de participation de nos concitoyens en développant une culture de la concertation en France.

Bertrand Pancher





**Présentation de la méthode :**  
**La concertation au coeur**  
**de la construction du rapport**



Suite à la lettre de mission du Président de la République en date du 22 septembre 2010, le Député Bertrand Pancher s'est attaché à utiliser une méthode exemplaire pour la rédaction de son rapport, afin de mettre en pratique ses propres propositions et convictions.

Ainsi, 46 organisations ont été rencontrées entre novembre 2010 et avril 2011, représentées par près de 100 personnes correspondant aux membres des 5 collèges du Grenelle, à savoir les représentants des salariés par l'intermédiaire notamment de la CFDT, ceux des entreprises (RTE, RFF, MEDEF...), ceux des collectivités territoriales (ADCF, AMF), des membres d'associations de protection de l'environnement (WWF, FNE, Inf'OGM...), des représentants de l'État (CGDD, Autorité environnementale du CGEDD), mais également d'autres organisations indépendantes telle que la CNDP ou des chercheurs. Les propositions des organisations sont disponibles en annexe de ce rapport.

Outre ces auditions, les réflexions ont également pu s'appuyer sur deux contributions complémentaires de l'Union Professionnelle Artisanale (UPA) et de l'UFC-Que Choisir (consommateurs) qui ont fait parvenir leurs suggestions par écrit.

Sur la base de ces rencontres, des premières pistes de réflexions ont été élaborées et ont été soumises à une concertation en ligne par l'intermédiaire d'un blog [www.gouvernanceenvironnementale.wordpress.com](http://www.gouvernanceenvironnementale.wordpress.com). Ce blog qui permettait aux internautes de réagir aux propositions du Député a été géré quotidiennement afin d'apporter une réponse à chacun des commentaires mis en ligne. Les citoyens disposaient non seulement des premières pistes de réflexion, mais également des propositions qui ont été formulées par les personnes auditionnées, ainsi que les textes de références.

Cette concertation en ligne a duré un mois entre le 2 mai et le 1er juin 2011 et a permis d'enregistrer 10 000 pages vues sur le blog ainsi que 156 commentaires au total, dont plus de 80 de la part de personnes extérieures.

En parallèle de cette concertation numérique, le rapport d'étape a été envoyé aux personnes auditionnées mi-avril 2011 afin d'obtenir leur avis sur cet état d'avancement. Certains d'entre eux sont venus réagir sur le blog. D'autres ont préféré adresser leurs commentaires par mail.

Pour établir une synthèse des remarques des citoyens soulevées au cours de ce mois de consultation et des suggestions émises par les organisations rencontrées et ainsi déterminer les modifications qu'il convenait d'apporter au rapport, un comité de concertation réunissant les différents acteurs du Grenelle qui ont bien voulu participer s'est tenu le 7 juin 2011. Le compte-rendu de cette réunion et la synthèse des commentaires issus du blog contenant un explicatif des modifications apportées sont disponibles en annexe.

Enfin, quelques dernières auditions avec les personnes représentant les principales structures que le rapport propose de modifier ont été réalisées afin d'établir des propositions les plus réalistes et les plus ambitieuses possibles.

Les propositions contenues dans ce document ont donc été largement débattues et ont fait l'objet d'une concertation élargie avec l'ensemble des parties prenantes et le public, utilisant un procédé inédit dans le cadre d'un tel rapport.





## **Liste des personnes auditionnées**



<b>BADRE Michel</b>	Président de l'Autorité Environnementale au sein du CGEDD <i>CGEDD : Conseil général de l'environnement et du développement durable</i>
<b>BEC Yvon</b>	Président de l'UNCPIE <i>UNCPIE : Union Nationale des Centres Permanents d'Initiative pour l'Environnement</i>
<b>BERGER Eric</b>	Président de la FRTP – Directeur IDF de Bouygues travaux publics <i>FRTP IDF : Fédération régionale des travaux publics d'Île-de-France</i>
<b>BOCQUET Jean-Charles</b>	Directeur Général de l'UIPP accompagné de Stéphanie LE HAY, Responsable juridique de l'UIPP <i>UIPP : Union des Industries de la Protection des Plantes</i>
<b>BOMPARD Jean-Pierre</b>	Délégué au développement durable de la CFDT accompagné de Dominique OLIVIER, Secrétaire Confédéral – CFDT Lisa PECHEROT- Assistante de Patrick PIERRON, Secrétaire National – CFDT
<b>BOURG Dominique</b>	Philosophe – Professeur à l'Université de Lausanne, Suisse
<b>BRETON Jacques</b>	Président de la Compagnie des Commissaires Enquêteurs
<b>DEFOUCAUT Patrice</b>	Président du SIVERT Est Anjou accompagné de Laurent GERAULT, Directeur du SIVERT Est Anjou Nicolas GARNIER, Délégué général du syndicat AMORCE <i>AMORCE : Association des collectivités locales et des professionnels pour une bonne gestion locale des déchets et de l'énergie</i>
<b>DELALONDE Jean-Claude</b>	Président de l'ANCCLI, accompagné de Monique SENÉ, Vice-présidente de l'ANCCLI Gilles HÉRIARD DUBREUIL, Membre du comité consultatif d'experts de l'ANCCLI Michel DEMET, Conseiller technique ANCCLI <i>ANCCLI : Association Nationale des Comités et Commissions Locales d'Information</i>
<b>DELEVOYE Jean-Paul</b>	Président du CESE <i>CESE : Conseil Économique, Social et Environnemental</i>
<b>DESLANDES Philippe</b>	Président de la CNDP – Préfet <i>CNDP : Commission Nationale du Débat Public</i>
<b>DEVISSE Jean-Stéphane</b>	Directeur des programmes de WWF France – membre de la CNDP
<b>DRON Dominique</b>	Commissaire Générale au Développement Durable accompagnée de Michèle ROUSSEAU, Commissaire Générale adjointe au CGDD Michel GARREAU, Conseiller au sein du cabinet de la

	Commissaire Générale <i>CGDD : Commissariat Général au Développement Durable</i>
<b>DUPORT Jean-Pierre</b>	Président du CNIS - Préfet <i>CNIS : Conseil National de l'information Statistique</i>
<b>EVEN Alain</b>	Président de l'assemblée des CESER <i>CESER : Conseil Économique, Social et Environnemental Régional</i>
<b>EICKHOUT Bas</b>	Député européen, Néerlandais, Parti des Verts
<b>FREBAULT Jean</b>	Président du Conseil de Développement du Grand Lyon accompagné de Patrice SANGLIER, Président du Conseil de Développement de Nancy Valérie GRÉMONT, Coordination nationale des Conseils de Développement
<b>GENTY Bruno</b>	Président de FNE accompagné de Morgan PIEDERRIERE, Chargée du suivi législatif et des relations institutionnelles <i>FNE : France Nature Environnement</i>
<b>GRIMFELD Alain</b>	Président du Comité Consultatif National d'Ethique – Président du CPP <i>CPP : Comité de la Prévention et de la Précaution</i>
<b>HIERSO Ghislaine</b>	Présidente d'Orée, accompagnée de Layla MATTHIEU, Responsable communication d'Orée.
<b>JACQUEMART Frédéric</b>	Président d'Inf'OGM, membre du HCB accompagné de Frédéric PRAT, Responsable des veilles citoyennes d'information à Inf'OGM Pauline VERRIÈRE, Juriste d'Inf'OGM Rachel DUJARDIN, Campagne OGM de Greenpeace et membre du HCB <i>HCB : Haut Comité des Biotechnologies</i>
<b>LEBAS Marie Cécile</b>	Directrice des affaires publiques de Syngenta Philippe GRACIEN, Directeur général du GNIS François THIBOUST, Directeur des affaires publiques de Bayer Cropscience plate-forme des biotechnologies végétales <i>GNIS : Groupement National Interprofessionnel des Semences</i>
<b>KROMAREK Pascale</b>	Présidente du comité droit de l'environnement – MEDEF, accompagnée de Philippe PRUDHON, Directeur du département technique UIC Audrey HERBLIN, Chargée de mission, direction des affaires publiques – MEDEF Jérémy SIMON, Direction des affaires juridiques – MEDEF <i>UIC : Union des Industries Chimiques</i>
<b>LECLERC Jean-Pierre</b>	Président de la CADA <i>CADA : Commission d'Accès aux Documents Administratifs</i>

<b>MAILLARD Dominique</b>	Président du Directoire de RTE Hervé LIST, Chargé des relations institutionnels – RTE Stéphane COSSÉ, Chef du département affaires publiques et européennes – RTE <i>RTE : Réseau de transport de l'électricité</i>
<b>MANSILLON Yves</b>	Ancien Président de la CNDP <i>CNDP : Commission Nationale du Débat Public</i>
<b>MARZOLF Philippe</b>	Vice-Président de la CNDP <i>CNDP : Commission Nationale du Débat Public</i>
<b>MASSON Jean</b>	Chercheur à l'INRA de Colmar <i>INRA : Institut national de recherche agronomique</i>
<b>MÉNARD Joseph</b>	Vice-président de la Chambre d'agriculture d'Ille-et-Vilaine et membre du bureau de l'APCA accompagné de Carole ZAKINE, Chargée de mission au Pôle entreprises et territoires – "agriculture et environnement" Guillaume BAUGIN, Conseiller parlementaire à l'APCA <i>APCA : Assemblée Permanente des Chambres d'Agriculture</i>
<b>MIEGE Robin</b>	Chef d'Unité Etudes d'Impact – Commission Européenne accompagné de Viviane ANDRÉ, Analyste socio-économique Développement Durable – Commission Européenne
<b>MONNOYER-SMITH Laurence</b>	Professeur en Sciences de l'Information et de la Communication à l'Université de Technologie de Compiègne
<b>MORTUREUX Marc</b>	Directeur Général, ANSES accompagné de Alima MARIE, Directrice de l'information de la communication et du dialogue avec la société, ANSES Benoît VERGRIETTE, Chef Unité Risques et Société, ANSES <i>ANSES : Agence Nationale de Sécurité Sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du Travail</i>
<b>OSTRIA Cécile</b>	Directrice de FNH accompagnée de Charline LABUSET, Chargée de mission à FNH Dominique ARIBERT, Directrice du pôle conservation de la LPO Sylvie FLATRES, Coordinatrice de la veille parlementaire pour FNH / Ligue ROC / LPO <i>FNH : Fondation pour la Nature et l'Homme</i> <i>LPO : Ligue pour la Protection des Oiseaux</i>
<b>PAPPALARDO Michèle</b>	ancienne Commissaire Générale au Développement Durable accompagnée de Michèle ROUSSEAU, Commissaire Générale adjointe au CGDD <i>CGDD : Commissariat Général au Développement Durable</i>

<b>PORTIER Nicolas</b>	Délégué général de l'ADCF accompagné de Floriane BOULAY, Chargé de mission aux affaires juridiques de l'ADCF <i>ADCF : Assemblée des Communautés de France</i>
<b>PRAT Frédéric</b>	Responsable de la veille citoyenne d'information à Inf'OGM, accompagné de André COTTON et Danielle LANQUETUIT, Administrateurs d'Avicenn Agnès FONTANA et Emilie PANNIAGUA – Administratrices à Robin des Toits Dorothée BENOIT-BROWAEYS, Déléguée Générale de Vivagora Julien DEWOGHELAERE, Chargé de mission de Vivagora
<b>PRIEUR Michel</b>	Directeur scientifique du CRIDEAU - Université de Limoges <i>CRIDEAU (Centre de Recherches Interdisciplinaires en Droit de l'environnement de l'aménagement et de l'urbanisme)</i>
<b>ROHOU Jean-Louis</b>	Secrétaire Général, RFF accompagné de François TAINURIER, Directeur du Développement, RFF Marie-Reine DU BOURG, Responsable des Relations avec le Parlement, RFF Jean-Marc DZIEDZICKI, Chef de l'unité concertation et débat public, RFF <i>RFF : Réseau Ferré de France</i>
<b>SADDIER Martial</b>	Vice-président de l'AMF accompagné de Alexandre TOUZET, Chargé de relation avec le Parlement, AMF <i>AMF : Association des Maires de France</i>
<b>TESSIER Alexandre</b>	Directeur Général de l'AFEP accompagné de François-Nicolas BOQUET, Directeur Environnement de l'AFEP <i>AFEP : Association française des entreprises privées</i>
<b>TESTART Jacques et CICOLELLA André</b>	Présidents de la Fondation Sciences Citoyennes
<b>TREGOUËT Bruno</b>	Chef de service du Service de l'Observation et des Statistiques – CGDD <i>CGDD : Commissariat Général au Développement Durable</i>
<b>VAN DE VYVER Pierre</b>	Délégué général de l'IGD accompagné de Françoise LAVARDE, Déléguée générale adjointe <i>IGD : Institut de la Gestion Gélégée</i>







## ***PREMIER CHAPITRE***

### ***Les modalités de l'accès du public à l'information environnementale***



## 1.1 Les constats

### Premier constat

#### ***Les informations environnementales sont trop dispersées***

Le droit à l'information lui-même résulte de dispositions dispersées dans plusieurs textes.

En droit français, il faut prendre en compte le régime général de la loi du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et particulièrement les articles L124-1 et suivants du code de l'environnement. Ces dispositions complètent les dispositions générales figurant à l'article L110-1 du même code.

En droit international et communautaire, de nombreuses dispositions visent également à assurer un droit à l'information : ainsi, l'article 4 de la Convention d'Aarhus stipule que *« chaque partie fait en sorte que les autorités publiques mettent à la disposition du public, dans le cadre de leur législation nationale, les informations sur l'environnement qui leur sont demandées, ... »*. Les directives du 7 juin 1990 et du 28 janvier 2003 organisent la liberté d'accès à l'information en matière d'environnement.

De son côté, le Conseil de l'Europe a adopté une Convention sur l'accès aux documents publics, le 18 juin 2009 à Tromsø, actuellement à la signature des Etats membres du Conseil de l'Europe, constituant ainsi un premier instrument juridique international contraignant qui reconnaisse un droit général d'accès aux documents détenus par les autorités publiques *« considérant l'importance que revêt, dans une société démocratique et pluraliste la transparence des autorités publiques »*.

S'il est incontestable que l'information environnementale est abondante, ce qui en soi constitue un progrès majeur, elle reste dispersée, sans cohérence d'ensemble ni homogénéité de traitement (un même type d'information peut faire l'objet d'une présentation ou d'une mise à disposition du public différente).

La pertinence, la qualité et la fiabilité de l'information relèvent de la seule appréciation de chaque émetteur, dont les moyens, l'organisation et les intentions sont nécessairement d'une grande diversité.

Il manque un régime général clair de l'information et de la participation s'inscrivant dans le respect de la Convention d'Aarhus et de la Charte de l'Environnement.

**Deuxième constat**  
***L'engagement des acteurs publics dans l'enrichissement  
de l'information environnementale est perfectible***

L'accès du public à l'information est constitué, pour les autorités publiques, à la fois de l'obligation de communiquer les informations relatives à l'environnement qu'elles détiennent aux personnes qui en font la demande, et également de l'obligation de diffuser des informations relatives à l'environnement.

Certains acteurs de la sphère publique ont entamé une démarche d'amélioration des outils existants.

Le Portail environnemental « *toutsurlenvironnement* » est ouvert au grand public depuis le 18 juillet 2009. Il est géré par le Ministère de l'Écologie, du Développement Durable, des Transports et du Logement, réalisé suite au Grenelle 1 (article 52) dans le respect de la Convention d'Aarhus. Il oriente vers les informations, documents et données disponibles gratuitement sur des sites et portails publics. Il facilite l'accès « *des internautes aux informations environnementales publiques, en les guidant vers les informations et contenus de sites existants* ».

Comme il est rappelé sur le Portail, les organismes qui mettent à disposition des informations sont les services de l'Etat, des collectivités et d'autres organismes ayant une mission de service public sur l'environnement déléguée par la loi. Il s'adresse à tous les publics. Un comité de pilotage stratégique est constitué de représentants des parties prenantes du Grenelle, à savoir l'Etat, les collectivités locales, les ONG, les syndicats de salariés et les employeurs. Les adhésions de ces autorités publiques sont facultatives. Pour adhérer elles doivent accepter les principes de fonctionnement du Portail par la signature de la charte instituée à cet effet qui définit les droits et devoirs des acteurs du Portail. Une équipe technique accompagne le travail de référencement des ressources mises sur le site.

Ce Portail répond à la préoccupation d'offrir au public un point d'entrée unique le plus complet possible. Mais, il ne valide pas l'information vers laquelle il renvoie puisqu'il ne filtre pas et ne privilégie aucune source. Les adhérents sont responsables des ressources qu'ils référencent sur le Portail. Il s'inscrit dans une logique de volontariat des émetteurs qui peuvent choisir par défaut de rester à l'écart du Portail.

S'il y a une vraie volonté de faire monter en puissance ce Portail il n'en demeure pas moins que sa dimension ne reflète pas le niveau d'informations environnementales existantes ni la diversité des sources disponibles. Dans son principe, le Portail est un outil nécessaire qui, toutefois ne permet pas de répondre à deux problématiques essentielles de l'information environnementale : la fiabilité de l'information diffusée et son indépendance vis-à-vis des autorités publiques. De plus, cet outil ne comporte aucun volet qualitatif, relatif par exemple à l'amélioration des contenus ou aux conditions d'accès aux informations.

D'autres acteurs de la sphère publique semblent plus réservés sur l'évolution de leur rôle (comme la Commission d'Accès aux Documents Administratifs-CADA), ou peinent à

progresser sur le terrain de l'information environnementale (comme le Conseil National de l'Information Statistique-CNIS ou l'INSEE et les services statistiques ministériels qui lui sont rattachés dont l'implication dans la construction d'une statistique environnementale reste insuffisante).

Une certaine inertie du système produit un déficit d'accompagnement des évolutions de la société et une difficulté de réponse immédiate à des problématiques nouvelles.

### **Troisième constat**

#### ***La gestion locale de l'information environnementale est aléatoire***

L'accès à l'information environnementale apparaît plus difficile dès lors que l'information recherchée porte sur une zone géographique limitée (commune, site industriel, département...). Les autorités publiques locales concernées (services déconcentrés de l'Etat, Syndicats mixtes, intercommunalités...) n'ont pas toujours les moyens nécessaires à la gestion de l'information.

De plus, la multiplicité des acteurs rend difficile la recherche d'informations elle-même du fait du fractionnement des sources et de l'absence de coordination méthodologiques. Cette situation est d'autant plus paradoxale que les collectivités locales se voient transférer de plus en plus de responsabilités, ce qui dans l'esprit de la Convention d'Aarhus devrait avoir pour corollaire une plus grande implication dans la diffusion de l'information et dans son accessibilité.

Or, force est de reconnaître que si une pression forte s'exerce sur les services de l'Etat en ce sens, les collectivités locales restent encore relativement à l'écart de ces sollicitations. La gestion de proximité doit être partie prenante des obligations de transparence telles qu'elles découlent des engagements internationaux de la France.

## 1.2 Les propositions

### 1ère proposition

#### ***Regrouper les instances d'information environnementale, de concertation et d'évaluation des politiques publiques***

**Il est proposé de créer une Agence indépendante** en charge principalement de l'information environnementale, de la participation du public et de l'évaluation des politiques.

Cette agence serait mieux identifiée par l'opinion que le dispositif actuel, éclaté en entités distinctes et peu coordonnées, et pourrait participer activement à une meilleure mise en œuvre des politiques environnementales, notamment sous l'angle de la participation et de l'information du public.

Son indépendance à l'égard des pouvoirs publics permettrait de répondre à la crise de confiance d'une partie de l'opinion à l'égard de l'information officielle en matière environnementale, malheureusement nourrie par des réalités telles que le dossier de l'amiante ou des conséquences de l'accident de Tchernobyl. Une étape décisive serait ainsi franchie en faveur de la séparation des autorités de décision et d'information. Elle serait un coordinateur actif à la hauteur des attentes des citoyens.

#### **Composition proposée de l'Agence**

Pour mener à bien sa mission centrale sur l'information du public, l'Agence doit bénéficier d'une composition et de responsabilités qui lui permettent d'assurer la cohérence entre information, évaluation et participation.

Ces trois aspects de la démocratie environnementale sont indissociables les uns des autres. C'est pourquoi le rapport propose que l'Agence indépendante soit composée d'entités couvrant tout le champ de cette mission, mais gardant chacune leur propre organisation, compétence et missions internes à leur structure d'origine. L'Agence jouant un rôle de cohésion par la transversalité de son approche, ainsi, pourraient faire partie de l'Agence :

- le Commissariat général au développement durable, pour ce qui est de sa mission de définition de la méthodologie sur l'information environnementale. Sur cette base, l'Agence aurait vocation à élaborer le cadre et la doctrine d'une politique globale d'information en matière environnementale en liaison avec l'ensemble des acteurs publics, privés et associatifs concernés. Elle gérerait également le Portail « [toutsurlenvironnement.fr](http://toutsurlenvironnement.fr) ».
- l'Autorité environnementale du Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable (CGEDD), instituée en 2009, pour émettre des avis sur les opérations réalisées par le ministère de l'Ecologie ou les établissements publics placés

sous sa tutelle. L'évaluation environnementale vise à prendre en compte les enjeux environnementaux au moment de la conception des plans et programmes et des projets. Elle contribue à éclairer les choix de développement et leurs impacts sur l'environnement. En 2010 l'Autorité a rendu 48 avis dans des domaines variés comme le Grand Paris, des travaux portuaires, des réalisations de ZAC ou une installation nucléaire. Ces avis non contraignants s'adressent à plusieurs catégories de public : les maîtres d'ouvrage et les autorités chargées d'instruire les dossiers d'autorisation, les parties prenantes et le grand public. Comme le souligne l'Autorité environnementale elle-même, ces avis peuvent contribuer à améliorer la participation du public à l'élaboration des décisions en rendant public ses avis.

- une mission sera lancée, avec l'appui du Comité de prévention et de précaution (CPP), organisme de conseil créé en 1996 auprès du ministre du développement durable et prorogé jusqu'en 2014, afin de déterminer les contours exacts de l'agence en matière de prévention et de précaution et mettre en place une structure chargée de la gestion de l'alerte.
- la Commission nationale du débat public (CNDP), créée en 1995, est depuis 2002 une Autorité Administrative Indépendante ayant une mission d'expertise et de conseil en matière de concertation. Il est proposé de renommer la CNDP en CNPP (Commission Nationale de la Participation du Public).

Chacune des structures, présentées brièvement, conserverait un fonctionnement et des compétences propres puisque chacune dans son domaine contribue à une meilleure prise en compte de l'environnement. En les regroupant au sein d'une même agence, il s'agit de les faire travailler ensemble car elles peuvent judicieusement se compléter.

Le regroupement de ces instances au sein d'un organisme unique dont la dimension serait à la hauteur des défis et des responsabilités en matière de développement durable permettrait une inter-action entre information, prospective et évaluation. Plus de transversalité est un atout majeur aux défis de demain.

La mise en place de cette agence pourrait éventuellement être phasée dans le temps.

De manière générale, il est recommandé de doter cette agence d'une gouvernance modernisée en associant des acteurs du développement durable à sa direction, fonctionnant ainsi au minimum sur le modèle de type Grenelle de la gouvernance à 5. Certaines agences comme l'ANSES (Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail) peuvent servir de référence.

### **Saisine de l'Agence**

L'Agence regroupe 4 structures distinctes dont les saisines resteraient propres à chaque entité. L'Agence pourrait également être saisie par le Parlement à des fins d'évaluation économiques ou environnementales, selon des modalités à déterminer.

## **Missions transversales proposées de l'Agence**

- **Sur la concertation**

L'une de ses premières missions pourrait être de rédiger un code de déontologie et une charte de référence de la concertation pour faciliter cette pratique, en s'appuyant sur les travaux déjà réalisés. Élaborée en amont sur les recommandations de la CNPP, puis validée par l'équipe de direction de l'Agence, la charte pourrait établir des dispositifs participatifs ayant des règles simples adaptées aux sujets qui devraient être eux-même bien définis.

Il s'agit de mettre en place une sorte de boîte à outils de la participation. Il est évident par exemple que toutes les opérations ne demandent pas un débat public. Cette Agence pourrait apprécier le dispositif de consultation et d'information amont le plus adapté à un projet et déposer son « cachet » à toutes les démarches de concertation la sollicitant pour appui.

- **Sur la prévention / précaution**

Une mission serait lancée très rapidement pour concevoir un dispositif concerté de reconnaissance des lanceurs d'alerte et de gestion des alertes. Cela rapprocherait la France de dispositifs comparables existant au niveau européen (l'Agence européenne de l'Environnement) ainsi qu'en Finlande ou au Danemark. Ceci permettrait de déterminer les modalités pratiques d'organisation de l'agence sur le sujet, ainsi que son articulation avec les structures existantes (comme le Comité de Prévention et de Précaution).

- **Sur l'information environnementale**

Elle aurait pour mission d'émettre des recommandations méthodologiques sur les processus de recueil et production de données environnementale (y compris les programmes d'enquête de l'INSEE) ainsi que sur les moyens de communication vers le public pour assurer une bonne qualité de l'information environnementale.

- **Sur la prospective**

L'Agence a vocation à élaborer des recommandations auprès des pouvoirs publics sur les dispositifs environnementaux et participatifs à venir.

## **Dénomination**

Sa dénomination pourrait être **Agence Française de l'information environnementale et de la participation citoyenne**

Si le mot développement durable est très large dans son champ d'application, le terme d'environnement n'empêche en rien l'intégration des notions économique et sociale car une réflexion environnementale intègre ces dimensions. Les questions environnementales sont considérées comme une clé d'entrée pour une future Agence Française du Développement Durable.



**2ème proposition**  
***Poursuivre le développement du Portail tousurlenvironnement.fr***

**Il est indispensable de rendre obligatoire l'adhésion des autorités publiques au portail et de mettre en place une vraie collecte** des données auprès des producteurs d'informations.

La mission considère que l'ensemble des Ministères et leurs établissements publics, en particulier toutes les Agences de l'eau, l'ensemble des Préfectures, et notamment leurs Directions régionales de l'Environnement, de l'aménagement et du logement devraient être conventionnés avec le Portail, ce qui n'est pas le cas actuellement. En 2010, seuls cinq ministères ont adhéré (développement durable, agriculture, santé, travail et recherche) quatre conseils régionaux (Champagne-Ardenne, Franche-Comté, Limousin, Rhône-Alpes), les communautés urbaines de Bordeaux et de Strasbourg, les communautés de communes de Cherbourg et de Campagne et Baie de l'Orne, les villes de d'Auxerre, de Marseille, de Nice et d'Orléans. C'est dire le peu d'exemplarité de l'Etat et des collectivités territoriales (une seule préfecture de région Pays de la Loire).

L'ensemble des collectivités locales et des établissements publics de coopération intercommunale de plus de 15 000 habitants devraient être adhérentes (13 collectivités locales seulement ont actuellement une convention avec le Portail).

L'adhésion pourrait également être rendue obligatoire pour l'ensemble des collectivités locales qui disposent des documents relevant des thématiques du Grenelle de l'environnement (par exemple les documents d'urbanisme, tels les PLU, SCOT, PLH..).

Une campagne d'adhésion et une collecte « offensive » des données devrait être lancée auprès des producteurs d'informations.

La nouvelle Agence créée ci dessus piloterait le portail et organiserait l'accès des données :

- en homogénéisant les formats de présentation,
- en exigeant des formats de données numériques utilisables de manière courante,
- en systématisant les synthèses des avis et rapports (sur le modèle de ce que fait l'Autorité Environnementale) dans le respect des dispositions de la Directive 2003/4/CE (art.3),
- en appliquant la directive 2007/2/CE "Inspire", notamment concernant les données géo-référencées.

La mission souhaite également promouvoir l'idée d'open data, que les villes de Paris et de Rennes utilisent déjà pour permettre à tous d'accéder aux données brutes, et que le Gouvernement a engagé pour ce qui concerne les données de l'Etat à travers le site data.gouv.fr qui devrait être accessible en fin d'année.

**3ème proposition**  
***Envisager de rendre exécutoire des avis de la CADA  
en matière environnementale***

Il convient de s'interroger sur l'opportunité de **rendre exécutoires les avis de la CADA dans le domaine de l'accès à l'information environnementale.**

Celui-ci fait l'objet de dispositions particulières qui améliorent la communicabilité de certains documents, notamment les documents préparatoires, lorsqu'ils sont achevés (CE, 7 août 2007, Assoc. habitants littoral Morbihan).

Mais, en cas de refus de communication par l'autorité publique qui détient le document, malgré un avis positif de la CADA, il appartient au demandeur de saisir le juge administratif pour qu'il statue sur la communicabilité du document en cause. Une telle procédure peut durer plusieurs années, ce qui rend inopérant au regard des objectifs d'information du public, une éventuelle décision positive qui, intervenant trop tard, n'a pas dans les faits permis un accès réel à l'information au moment où cela pouvait contribuer à la bonne information du public sur le projet en cause.

Pour ces raisons, il est proposé que lorsqu'en matière environnementale, la CADA a émis un avis positif sur le caractère communicable d'un document, notamment préparatoire, détenu par l'autorité publique, sa communicabilité soit de droit, et qu'il appartienne à l'autorité publique qui conteste cet avis de saisir elle-même le juge et d'en demander éventuellement le sursis à exécution.

Le rapporteur préconise la modification de la gouvernance de la CADA en ouvrant sa composition aux acteurs du développement durable (ONG et Conseil général de l'Environnement et du Développement durable notamment.)

**4ème proposition**  
***Dissocier l'expert du décideur***

**Dissocier dans les missions des organismes publics ce qui relève de la gestion du risque environnemental ou sanitaire et ce qui relève de l'expertise environnementale ou sanitaire**, comme cela est également évoqué dans le rapport de Bernard Debré à propos du Mediator. Il s'agit de faire une distinction plus marquée entre l'expert et le décideur. Cette proposition s'inscrit dans la volonté de renforcer la confiance des citoyens, dans la parole à la fois des experts et des autorités publiques. Les décideurs sont invités à partager leur capacité d'expertise avec celle des citoyens. La décision finale sera ainsi fondée sur une pluralité d'expertises et devrait permettre une décision mieux comprise.

**5ème proposition**  
***Valoriser la notion de pluri-disciplinarité***

**Valoriser la pluri-disciplinarité** dans la sphère de l'information environnementale en donnant aux experts en sciences sociales et humaines une place à côté des scientifiques, particulièrement dans les laboratoires de recherche fonctionnant sur des fonds publics où les chercheurs de sciences humaines et sociales pourraient intégrer les conseils d'administration.

Quelque soit la légitimité de la parole scientifique sur un certain nombre d'interrogations ou de recherche dans le domaine environnemental, la forte sensibilité de l'opinion publique dans ces matières justifie qu'une approche plus large soit mise en œuvre, dans le souci d'une participation plus confiante du public, d'une meilleure accessibilité aux problématiques soulevées par ces recherches et au final une meilleure cohésion de l'ensemble des acteurs concernés, du grand public aux laboratoires de recherche les plus avancés.

**6ème proposition**  
***Déconcentrer l'Autorité environnementale***

**Il est urgent de déconcentrer l'Autorité environnementale (AE)** en créant des Commissions régionales de l'AE qui reprendraient les compétences exercées par les Préfets de région, aujourd'hui juges et parties lorsqu'ils agissent en qualité d'Autorité environnementale. Actuellement l'Autorité environnementale est exercée par les préfets qui s'appuient sur les DREAL (Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement) pour toutes les opérations qui font l'objet d'une décision locale et qui ne sont pas réalisées par le Ministère du développement durable ou un organisme placé sous sa tutelle.

Dans son rapport sur l'activité de l'Autorité environnementale locale en 2009 le CGDD a noté que *« l'évaluation environnementale est encore trop peu utilisée comme un outil d'aide à la décision (...) et est vécue comme une contrainte administrative par les collectivités. (...) Ces avis sont très souvent une compilation de données souvent trop anciennes ou mal exploitées ne comportant pas d'investigations complémentaires ni d'analyse territoriale (...) les avis AE relèvent également l'absence de synthèse claire (...). Les DREAL notent également un manque de cohérence entre les mesures prises et les enjeux identifiés dans l'état initial. »*.

L'avis, dont serait responsable ce nouvel organisme, serait collégial. Cette collégialité constitue une réelle rupture avec le fonctionnement actuel. Les Autorités environnementales régionales pourraient être composées d'experts de diverses origines qui valideraient ensemble les avis, comme cela se pratique au niveau national. Les experts pourraient être désignés avec l'accord de l'Autorité environnementale au sein comme en dehors de l'administration.

Il importe que ces avis soient rendus de façon homogène sur l'ensemble du territoire, qu'il y

ait en quelque sorte une « doctrine nationale ». Cette homogénéisation ne doit pas être un obstacle à la nécessaire adaptation aux réalités locales et à la nature des projets.

**7ème proposition**  
***Reconnaître le rôle des lanceurs d'alerte***

Le droit d'être informé et le droit de participer forment le socle de la démocratie environnementale. Ces deux droits sont le pendant « actif » de l'article 1<sup>er</sup> de la Charte de l'environnement selon lequel « *Chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé* » et de l'article 2 qui stipule que « *Toute personne a le devoir de prendre part à la préservation et à l'amélioration de l'environnement* ».

Pour rendre effectif l'exercice de ces dispositions constitutionnelles, la reconnaissance du rôle des lanceurs d'alerte peut constituer un outil supplémentaire.

Le rapporteur préconise d'**engager une démarche concertée de reconnaissance des lanceurs d'alerte** dont la mise en œuvre pourrait être confiée à la nouvelle Agence Française de l'information environnementale et de la participation citoyenne, après qu'une mission aura précisé les contours des missions qui pourraient être exercées dans le cadre de cette agence. Le processus de fonctionnement pourrait être le suivant.

Après que les procédures internes aux entreprises ont été épuisées, l'Agence pourrait avoir pour mission de répondre pour avis au lanceur d'alerte soit en classant le dossier s'il s'avère que les études existantes sont suffisantes pour alerter les autorités compétentes, soit en lançant de nouvelles investigations dont les résultats seront publiés. Le détail du fonctionnement de la gestion de l'alerte au sein de l'Agence est à débattre avec les experts.

Cette démarche pourrait inclure la formalisation des modalités d'organisation de cette procédure au sein des entreprises et des administrations publiques qui doivent constituer le premier stade d'alerte, en proposant des procédures internes adaptées pour éviter que tous les dossiers remontent à l'Agence.

Le traitement des alertes par l'Agence pourrait s'inspirer du fonctionnement des services du Défenseur des Droits, ancien Médiateur de la République.

**8ème proposition**  
***Rendre effectif l'obligation de désigner un responsable de l'accès à l'information environnementale dans la sphère publique***

La directive européenne du 28 janvier 2003 prévoit la désignation de responsables en matière d'information. Cette désignation est également prévue à l'article R 124-2 du Code de l'Environnement. La personne reçoit les demandes d'accès à l'information relative à

l'environnement, ainsi que les éventuelles réclamations, et veille à leur instruction.

Elle assure la liaison entre l'autorité publique qui l'a désignée et la CADA. Elle peut également être chargée d'établir un bilan annuel des demandes d'accès à l'information relative à l'environnement. Cette désignation concerne l'Etat, les collectivités territoriales et leurs groupements et leurs établissements publics.

Sans méconnaître les difficultés pour de très petites communes d'avoir une personne en charge de cette mission, il n'en demeure pas moins qu'elle est un maillon de proximité pour une meilleure information.

Son application actuelle n'est pas satisfaisante et il faudrait veiller à rendre effective l'obligation des autorités publiques à faciliter l'accès à l'information en matière environnementale en désignant une personne ressource.

### **9ème proposition**

#### ***Valoriser les NTIC dans les processus d'information et de concertation***

**Valoriser l'utilisation des technologies d'information et de communication en les intégrant à tous les processus de débat, de concertation et d'information.**

La Convention d'Aarhus, dans son article 5, et la directives 2003/4/CE incitent à la diffusion des informations environnementales sur des sites Internet : « chaque partie veille à ce que les informations environnementales sur l'environnement deviennent progressivement disponibles sur des bases de données électroniques ».

De même, l'article 7 de la directive prévoit que : « *Les États membres peuvent satisfaire aux exigences de la diffusion des informations environnementales en créant des liens avec les sites Internet sur lesquels ces informations peuvent être trouvées.* »

Ces incitations ont été reprises dans le Grenelle 2 avec notamment l'article L.120-1 du code de l'environnement : « *les décisions réglementaires de l'Etat et de ses établissements publics sont soumises à participation du public lorsqu'elles ont une incidence directe et significative sur l'environnement. Elles font l'objet soit d'une publication préalable du projet de décision par la voie électronique dans des conditions permettant au public de formuler des observations...* ».

Sans se substituer aux autres moyens d'information, le recours à ces nouvelles technologies doit être amplifié avec toutes les garanties nécessaires. En effet, du simple citoyen aux associations ou experts très impliqués dans le sujet, un public très divers utilise ces nouvelles technologies.



## **DEUXIEME CHAPITRE**

### ***L'amélioration de la participation des parties prenantes et du public aux décisions environnementales***





## 2.1 Les constats

### Premier constat ***Une législation complexe***

Parallèlement à l'extension continue du champ de l'enquête publique, et notamment celle de la loi du 12 juillet 1985, la traduction dans les textes du regain d'intérêt pour la participation directe du public aux décisions environnementales est effective depuis une vingtaine d'années (circulaire Bianco de 1992 et loi Barnier de 1995).

Fruit d'ajouts successifs, le droit positif se caractérise par sa dispersion et son manque de cohérence qui rend difficilement lisible l'intention globale des pouvoirs publics dans le domaine de la participation des citoyens aux décisions publiques touchant à l'environnement. De ce fait, celle-ci apparaît souvent trop tardive et insuffisamment prise en compte dans le processus décisionnel.

La loi Grenelle 2 du 12 juillet 2010 a introduit des avancées significatives qu'il convient de rappeler particulièrement en ce qui concerne les études d'impact et les enquêtes publiques dont elle a élargi le champ, pour tenter de répondre à ces insuffisances (articles L 122-1 et suivants et L 123-1 et suivants du code de l'environnement). La loi Grenelle 2 a fait de l'information et la participation du public, l'objet même de l'enquête publique.

Concernant les études d'impact des projets, de travaux, d'ouvrages et d'aménagements (articles L122-1 à L122-«3-5) soucieux à la fois de se mettre en conformité avec le droit communautaire (directive 85/337/CE du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement modifiée par la directive 2003/35/CE du 26 mai 2003 ) et de simplifier la législation nationale, le législateur a réformé les études d'impact, introduites par la loi du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature, à l'occasion de la loi dite « Grenelle 2 ». Concernant plus spécifiquement la consultation du public, l'article L122-1 qui définit le champ d'application, les critères et le contenu des études d'impact, précise que l'autorité compétente autorisant le pétitionnaire ou le maître d'ouvrage à réaliser le projet prend en considération l'étude d'impact, l'avis de l'autorité administrative de l'Etat compétente en matière d'environnement et le résultat de la consultation du public (article L122-1-IV). La décision est rendue publique et elle comporte désormais les informations concernant le processus de participation du public (article L122-1-V).

Dans les cas où il n'y a ni enquête publique, ni une autre procédure de participation du public pour un projet mais que ce dernier nécessite une étude d'impact, alors le législateur a prévu la mise à disposition du public de l'étude ainsi que d'autres informations. En fait, la mise à disposition était d'ordre réglementaire (article R122-12) mais conformément à l'article 7 de la Charte de l'environnement cette procédure a été remontée au niveau législatif et par la même enrichie. Le public est informé huit jours au moins avant la date à compter de laquelle l'étude d'impact est mise à disposition pour quinze jours au moins. Pour prendre sa décision, l'autorité compétente prend en considération les observations et propositions recueillies ainsi

que celles du pétitionnaire ou du maître d'ouvrage (article L122-1-1).

L'article 122-1-2 a prévu une concertation très en amont avec les acteurs locaux intéressés. Le pétitionnaire peut demander à l'autorité compétente de lui préciser les informations qui devront figurer dans l'étude d'impact (cadrage préalable prévu à l'ancien article R122-2 devenu d'ordre législatif).

Si le maître d'ouvrage souhaite une réunion de concertation avec les parties prenantes locales intéressées par le projet, il demande à l'autorité compétente de l'organiser. Il s'agit de recueillir en amont les observations de chacun sur l'impact potentiel du projet envisagé.

Concernant les enquêtes publiques de nombreuses réformes ont été conduites depuis 1983 mais ne les ont pas modifiées en profondeur alors que tout le monde s'accordait sur une simplification devenue indispensable face à la multitude des différents types d'enquêtes.

La loi dite « Grenelle 2 » a répondu à cette attente. Elle a simplifié l'architecture des enquêtes publiques en deux catégories : celles relevant du code de l'expropriation et celles relevant du code de l'environnement. Ainsi disparaissent des régimes spécifiques ou mixtes.

Les articles L123-1 à L123-19 du code de l'environnement ont pour objet d'assurer l'information et la participation du public ainsi que la prise en compte des intérêts des tiers lors de l'élaboration des décisions susceptibles d'affecter l'environnement mentionnées à l'article L123-2 qui définit le champ d'application de l'enquête. Rappelons que seuls certains projets, plans, programmes ou autres documents administratifs font l'objet d'une enquête publique.

Il est précisé que les observations et propositions recueillies au cours de l'enquête sont prises en considération par le maître d'ouvrage et par l'autorité compétente pour prendre la décision. Les observations du public pourront à l'occasion d'une enquête complémentaire être mieux prises en compte.

Le dossier de l'enquête publique est communicable à toute personne sur sa demande et à ses frais alors qu'avant seules les associations de protection de l'environnement agréées pouvaient le demander.

Le public est informé quinze jours au moins avant l'ouverture de l'enquête publique et durant celle-ci la durée de l'enquête ne peut être inférieure à trente jours, prolongation du même durée possible notamment si le commissaire enquêteur décide d'organiser une réunion d'information et d'échange avec le public pendant cette période. Le dossier communicable comporte un certain nombre de mentions obligatoires et a été enrichi notamment par la mention de l'existence d'une évaluation environnementale, d'une étude d'impact ou à défaut des informations environnementales et du lieu où ces documents peuvent être consultés. Le public doit également être informé de la décision pouvant être adoptée à la fin de l'enquête publique et de l'autorité compétente pour prendre cette décision (article L 123-10).

L'information se fait par tous les moyens appropriés et également prévue, à titre expérimental, une liste d'opérations qui feront obligatoirement l'objet d'une communication au public par voie électronique (article L123-10 du code de l'environnement).

Cette phase d'information est importante car une publicité maximale doit être faite.

Le dossier d'enquête publique requiert notamment une note de présentation non technique. S'il y a eu une consultation du public (débat public, concertation, ...) le bilan de cette procédure est joint.

Avec le nouvel article L121-16, il est prévu une concertation préalable à l'enquête publique lorsqu'aucune participation du public n'est prévue dans les textes. Le public est associé pendant toute la durée d'élaboration du projet et le bilan sera fait à l'issue pour être intégré au dossier déposé en vue de l'enquête publique. Il est également prévu une concertation sur le type de gouvernance à cinq sous forme d'un comité.

Ces rappels un peu long démontrent que la loi du 13 juillet 2010 a consacré des principes essentiels comme la prise en compte de la consultation du public dans la décision d'autorisation accordée par l'autorité compétente au maître d'ouvrage, l'insertion obligatoire d'une note de présentation non-technique du projet ainsi que, le cas échéant, du bilan du débat public dans chaque dossier d'enquête publique, la possibilité d'assurer la participation du public par voie électronique.

**Deuxième constat**  
***Le manque d'effectivité de la consultation du public  
dans les études d'impacts des lois.***

En application de l'article 39 de la Constitution, l'article 8 de la loi organique du 15 avril 2009 prévoit qu'une étude d'impact est jointe aux projets de loi dès leur transmission au Conseil d'État. Ces études comportent un certain nombre de documents dont « *les consultations qui ont été menées avant la saisine du Conseil d'État* ».

Si la conférence des Présidents de l'Assemblée sur le bureau de laquelle est déposé le projet constate que l'étude d'impact est insuffisante elle peut ne pas inscrire ce texte à son ordre du jour. Comme le souligne le Conseil d'État dans son rapport public 2011 « Consulter autrement, participer effectivement », il serait « *opportun que les études d'impact rendent compte de manière plus effective des concertations préalables, et dépassent le cadre d'une simple liste ou d'un simple résumé de ces dernières* ».

Par ailleurs, la qualité, l'homogénéité et l'évaluation des études d'impact accompagnant les projets de lois peuvent être améliorées en modélisant leur contenu et en assurant un suivi effectif de leur qualité.

Aucune étude d'impact ne rend compte de la concertation avec le public puisque celle-ci n'est pas mise en œuvre, alors qu'elle devrait en constituer un élément essentiel dans l'esprit des engagements internationaux de la France.

**Troisième constat**  
***Le délai trop court de consultation des décrets en préparation***

Le délai de quinze jours réservé à la consultation préalable à la publication des décrets est, de l'avis de toutes les parties prenantes auditionnées, trop court pour permettre une véritable concertation. Il est nécessaire d'envisager de doubler la durée de consultation, en passant de quinze jours à un mois.

**Quatrième constat**  
***Le fonctionnement de la CNDP  
en privilégiant un modèle unique de débats***

La loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité a transformé la Commission Nationale du Débat Public (CNDP), créée en 1995 par la loi dite « Barnier », en une autorité administrative indépendante chargée de veiller au respect de la participation du public au processus d'élaboration des projets d'aménagement et d'équipement d'intérêt national de l'Etat, des collectivités territoriales, des établissements publics et des personnes privées qui par leur nature, leurs caractéristiques techniques ou le coût prévisionnel répondent à des critères ou excèdent des seuils fixés par voie réglementaire. Il s'agit donc de projets aux enjeux économiques très importants ou dont les impacts sur l'environnement ou l'aménagement du territoire sont significatifs.

La CNDP a un pouvoir discrétionnaire. La participation peut prendre la forme d'un débat public si la CNDP l'estime nécessaire. Si la CNDP décide qu'un débat public n'est pas nécessaire, elle peut recommander l'organisation d'une concertation selon les modalités qu'elle propose. Elle peut également désigner un garant chargé de veiller à ce que le public puisse présenter ses observations et contre-propositions.

La Commission Nationale du Débat Public a prouvé sa légitimité et son savoir-faire dans l'organisation des débats publics. Le nombre de saisines de la CNDP par le Gouvernement, est d'environ une quinzaine par an depuis 2002. En 2009, huit débats sur les projets d'équipement et un débat sur les options générales ont eu lieu. La durée moyenne d'un débat est d'un an et a un coût moyen d'un million d'euros.

A la suite du débat sur les nanotechnologies, la CNDP a dans son rapport d'activité 2009-2010 clairement indiqué que ce débat avait posé des questions de principe et d'organisation. « *Pour un débat de cette nature portant sur les rapports entre la science et la société, il conviendrait de restreindre le champ de saisine et de mieux cibler les sujets, de lancer une campagne d'information préalable afin de sensibiliser le public à participer au débat* ».

De surcroît le débat est intervenu alors que certaines décisions avaient été prises : « *il faut donc que le débat ait lieu suffisamment tôt, lorsque les choix essentiels ne sont pas encore*

*arrêtés et que d'autres options sont possibles ».*

La pratique a aussi fait apparaître certaines de ses limites, par exemple le déficit de coordination avec des phases de gouvernance à 5 tout au long du processus décisionnel, pourtant essentiel.

Le coût et la dimension des débats organisés à son initiative en restreignent de fait le nombre : il convient d'imaginer d'autres formes d'intervention de la CNDP, plus souples, s'inscrivant dans une démarche de labellisation des procédures de concertation engagées par des maîtres d'ouvrage dont l'ampleur des projets ne justifie pas de recourir au débat public proprement dit.

#### **Cinquième constat**

#### ***Le déficit ressenti de participation du public au débat***

La question de la participation du public dès l'examen de l'opportunité du projet, c'est à dire en incluant l'impact de la décision de ne rien faire, n'est pas traitée de manière satisfaisante par les dispositifs actuels de concertation. Ceux-ci sont déséquilibrés par l'absence de moyens consacrés à la contre-expertise.

Trop de projets sont soumis à la concertation uniquement sur les modalités de leur mise en œuvre, en excluant de fait tout débat sur la pertinence des motifs qui ont conduit à les retenir. L'exemple du Bureau des audiences publiques (BAPE) du Québec montre que cette situation n'est pas sans solution.

#### **Sixième constat**

#### ***L'articulation entre les différentes instances de concertation locale à améliorer***

Les collectivités territoriales développent leur processus d'information, de concertation et de participation du public selon des modalités qui leur sont propres et sans coordination entre elles : Conseils Économiques et Sociaux Régionaux, Conseils de développement, Conseils de quartier, Commissions consultatives des services publics...

Le Grenelle de l'environnement a permis d'intégrer les acteurs environnementaux dans les Conseils Économiques, Sociaux et Environnementaux Régionaux (CESER). Les relations de cette instance avec les autres organismes, y compris ceux de l'État, doivent être mieux formalisées.

L'Etat pour sa part met en place par arrêté préfectoral des Comités Locaux d'Information (CLI) autour des installations nucléaires ou des commissions de suivi de sites autour de différents sites polluants ou dangereux, ou soumis à un classement Seveso. La coordination de ces structures pourrait être améliorée ainsi que leur fonctionnement.

**Septième constat**  
***Les modalités de la concertation***  
***sur les projets au niveau local à perfectionner***

Au plan local, la loi a créé le référendum d'initiative locale. Les articles LO 1112-1 à LO 1112-14 du code général des collectivités locales fixent l'organisation de ce référendum.

Toute assemblée délibérante d'une collectivité territoriale peut soumettre à référendum local tout projet de délibération tendant à régler une affaire de la compétence de cette collectivité.

L'article L 1112-16 donne aux citoyens l'initiative d'une telle procédure. Un cinquième des électeurs d'une commune inscrits sur les listes électorales et, dans les autres collectivités territoriales, un dixième des électeurs, peuvent demander que soit inscrite à l'ordre du jour de l'assemblée délibérante de la collectivité l'organisation d'une consultation sur une affaire relevant de sa compétence. Les autorités locales ne sont pas tenues de se conformer au résultat de la consultation.

Cette procédure s'inscrit dans l'esprit de rapprocher le citoyen du décideur mais force est de constater que cette consultation du public est très peu utilisée.

La multiplicité des institutions publiques locales rend particulièrement difficile la mise en œuvre homogène d'une concertation avec le public au niveau local, alors que les projets présentent le plus souvent une évidente dimension de proximité. Le recours à une gouvernance à 5 des projets demeure encore insuffisamment mis en œuvre.

Dans le même esprit, mais à l'échelle communautaire, l'initiative citoyenne européenne (ICE) vient récemment de voir le jour avec l'adoption, le 16 février 2011, du Règlement du Parlement européen et du Conseil relatif « à l'initiative citoyenne ».

Instaurées par l'article 111 du Traité de Lisbonne, les premières initiatives pourront être examinées à partir du 1er avril 2012. Cette innovation permettra à un minimum d'un million de citoyens « issus d'au moins un quart des Etats membres de l'Union d'inviter la Commission européenne à formuler des propositions législatives dans des domaines relevant de ses attributions ».

Les organisateurs d'une initiative citoyenne doivent former un comité de citoyens composé d'au moins sept citoyens de l'UE résidant dans au moins sept Etats membres différents. Ils disposeront d'un an pour collecter les signatures et la Commission aura trois mois pour examiner l'initiative et décider de la suite à lui donner.

Cette nouvelle procédure communautaire a pour idée que le citoyen européen puisse influencer les décisions communautaires et rapproche les institutions européennes des citoyens de l'Union.

## 2.2 - Les propositions

### 10ème proposition

#### ***Renforcer le rôle et élargir la gouvernance de la CNDP, instance de référence de la concertation***

La CNDP, par son rôle de conseil, d'organisateur, de référence du débat public et de la concertation a vocation à **intégrer la nouvelle Agence Française de l'information environnementale et de la participation citoyenne**.

A l'instar de ce qui se fait pour la Haut Conseil des Biotechnologies, il est proposé de donner au Parlement la responsabilité de donner un avis sur le choix du Président de la CNDP, qui est formellement aujourd'hui nommés par décret.

La loi Grenelle 2 prévoit la possibilité pour la CNDP lorsqu'elle décide qu'un débat public n'est pas nécessaire, de recommander l'organisation d'une concertation selon des modalités qu'elle propose au maître d'ouvrage.

Dans le prolongement de cette disposition, il est proposé de **rendre obligatoire la mise en œuvre de ces recommandations et de donner à la CNDP le pouvoir de labelliser ces concertations volontaires** ainsi que la méthodologie retenue.

En tant qu'instance de référence, il est proposé d'**inciter la CNDP à faire évoluer les modalités d'organisation des débats publics** pour permettre une plus large expression du grand public et éviter de donner l'impression que le débat est capté principalement par des groupes spécialisés ou très directement concernés par les projets, notamment les élus et les experts des secteurs associatifs, scientifiques, techniques et environnementaux.

Quelque soit le thème et la complexité de la concertation, la spontanéité de l'expression des interrogations, souvent tournées vers les préoccupations quotidiennes, ne doit pas être écartée du cœur des débats, car l'expression du public est la raison d'être de ceux-ci. Par exemple, lors des débats sur les nanotechnologies, il est apparu que le grand public présent à certains débats n'adhérait pas à la manière dont l'approche exclusivement scientifique encadrait la problématique et souhaitait le recentrer sur des questions touchant prioritairement à l'impact sur la vie quotidienne, l'alimentation ou la santé.

**11ème proposition**  
***Introduire de la gouvernance à 5  
dans la phase préparatoire du débat public***

Pour compléter les dispositions de l'article L. 122-1-2 du Code de l'Environnement prévoyant une réunion de concertation avec les parties prenantes locales intéressées par le projet, il est proposé de **formaliser le recours si nécessaire à la gouvernance à 5, dans la phase préalable aux débats publics**, pour mieux les préparer et s'inscrire dans la logique d'une concertation d'opportunité du projet.

A ce stade, pourrait être faite une synthèse des avantages et inconvénients du projet sans préjuger de la décision finale. Dans les enjeux, l'impact de ne rien faire et la question du financement du projet, doivent également être analysés afin de pouvoir être présentés au public pour débat.

Le recours à la gouvernance à 5 permet de préparer le débat grâce au diagnostic partagé sur le projet dès le début de la réflexion pour en apprécier l'opportunité et l'impact potentiel avant de consulter le public.

**12ème proposition**  
***Donner au débat une place à part entière  
dans le processus décisionnel***

**Il est nécessaire de mieux coordonner le temps du débat et celui de la décision** pour permettre l'exécution des projets dans des délais raisonnables et garder toute la crédibilité de la participation du public. Un débat très long qui n'est suivi d'une décision que plusieurs années plus tard nuit autant au projet lui-même qu'à l'ambition d'associer le public à la décision.

Cela contribue au sentiment d'inutilité de la concertation et porte atteinte aux fondements de la démocratie participative.

Pour atteindre cet objectif, une forte implication de l'Etat ou des autres collectivités publiques qui assument ou partagent la responsabilité de la maîtrise d'ouvrage est indispensable, pour que la concertation ne soit pas seulement une étape imposée, généralement déléguée au maître d'œuvre, mais constitue un élément à part entière du processus décisionnel qui ne saurait être exagérément déconnecté dans le temps, de la prise de décision sur le projet.



**13ème proposition**  
***Améliorer les modalités et la présentation  
des résultats de la concertation***

**Généraliser les cahiers des charges de la concertation dans les projets d'aménagements et annexer les résultats de la concertation avec les parties prenantes au rapport des commissaires-enquêteurs.**

**Mieux prendre en compte les résultats des procédures de concertation.** Dans plusieurs de ses dispositions, la loi Grenelle 2, se conformant ainsi au droit communautaire, a répondu en partie à cette recommandation en garantissant une meilleure prise en compte des consultations par le maître d'ouvrage.

Pour aller plus loin, la mission préconise de **rendre obligatoire la motivation des décisions prises par le maître d'ouvrage** lorsqu'il n'a pas retenu les observations faites, afin que les participants à la consultation en connaissent les raisons.

**14ème proposition**  
***Étendre la pratique des Livres verts/Livres blancs  
en associant le Parlement à leur élaboration***

**Généraliser pour les projets de loi les plus complexes la pratique des Livres verts et blancs** en donnant à leur contenu une définition législative.

Le Livre vert doit être conçu comme le corpus de différentes expertises destinées à enrichir l'étude d'impact. Il permet de faire un état des lieux de la situation existante, sur la base d'une connaissance partagée. Une consultation est lancée sur un thème.

Le Livre blanc doit se situer à la jonction de la concertation, dont il pose le processus et le bilan et du projet de loi dans lequel les propositions retenues servent de base à l'élaboration définitive de la loi.

Il est destiné à accompagner une prise de décision (par exemple, les livres blancs sur la Défense publiés par le Gouvernement français en 1994 et 2007). Il apporte une information supplémentaire qui crédibilise la solution retenue.

Les Livres verts et blancs peuvent constituer, d'une part, des outils d'information non seulement pour l'ensemble des acteurs intéressés au projet, mais aussi pour le grand public, et d'autre part, le socle d'une concertation avec le public, ainsi appuyée sur un diagnostic connu et partagé. Ils renforcent la confiance dans le choix opéré.

**Associer le Parlement au processus d'élaboration des Livres vert et blanc**, en incluant

notamment ses représentants dans la préparation des propositions du Livre blanc qui peuvent donner naissance à des décisions politiques et le suivi de leur prise en compte dans le projet de loi.

**15ème proposition**  
***Renforcer la e-consultation***  
***des textes réglementaires en préparation***

**Améliorer le dispositif de concertation électronique concernant les textes réglementaires** qui ont une incidence directe et significative sur l'environnement : mettre en ligne une synthèse des observations recueillies et de leur prise en compte, étendre ce dispositif aux textes ayant une incidence sur le développement durable (santé, industrie, consommation, solidarité et emploi....).

**16ème proposition**  
***Étendre aux projets de décrets d'application des lois,***  
***les recours aux études d'impact.***  
***Faire évaluer par l'Autorité environnementale***  
***les études d'impacts des lois***

A titre expérimental dans un premier temps, soumettre à l'évaluation de l'Autorité environnementale (AE) dépendant de la nouvelle Agence les études d'impact et les modalités de concertation accompagnant les projets de lois et règlements les plus importants portant sur l'environnement. Elle pourrait expertiser ces études pour le compte du Parlement et de l'administration auquel il reviendrait de donner la suite qu'il juge opportune à l'avis de l'AE.

Une saisine de l'AE par le CESE et l'Etat pour une évaluation économique et environnementale des études d'impacts sur de grands dossiers qui apparaissent comme majeurs est aussi envisagée.

L'examen des études d'impacts soumises à l'avis de l'AE devra suivre une procédure similaire à celle utilisée au sein de la Commission Européenne à Bruxelles (comité des études d'impact). Il s'agit de disposer d'un processus de contrôle qualité efficient des études d'impacts.

En effet, à la Commission Européenne, au préalable chaque étude d'impact est faite par les services et s'accompagne d'une concertation entre les différents services et les parties prenantes, concertation ouverte au public notamment par le biais d'internet. Des experts, universitaires, appuient les services dans leur étude. Une synthèse de 10 pages maximum est obligatoire. D'une manière générale, il est nécessaire de rendre effective la consultation du public, qui doit obligatoirement faire partie des études d'impact (Directive 2003/4/CE).

Un processus de contrôle qualité est ensuite réalisé par un comité des études d'impacts, rattaché directement au Président de la Commission Européenne. Les membres du comité proviennent de 5 services transversaux, secrétariat général, finances, entreprises, emploi et environnement. Ils sont nommés par le Président pour 2 ans. Le comité siège tous les 15 jours et valide ou non les études d'impacts présentées (1/3 de rejets qui obligent les services à présenter une nouvelle étude).

Le Parlement Européen débat sur l'étude d'impact qui lui est présentée et peut demander à ce qu'elle soit refaite. La référence à l'étude d'impact dans les discussions politiques est fréquente.

Le rapporteur souligne l'importance de disposer d'études d'impact de qualité, ouverte à la concertation, comprenant une synthèse accessible à tous et qui porte sur des enjeux transversaux.

**17ème proposition**  
***Mieux organiser les différentes instances  
de concertation territoriale***

**Remettre à plat toutes les instances de concertation à tous les échelons territoriaux et veiller à transformer, si nécessaire, leur gouvernance actuelle en gouvernance à 5.**

**Permettre aux CESER de rendre systématiquement un avis, sur saisine du représentant de l'État, sur les politiques publiques régionales mises en place par l'État.**

**Créer des Conseils de Développement Départementaux.**

La loi LOADDT (loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire) a créé les Conseils de développement sans apporter beaucoup de précisions législatives. Laissés à l'initiative des communes et de leurs groupements ayant des compétences en matière d'aménagement de l'espace et de développement durable, ils sont composés de représentants des milieux économiques, sociaux, culturels et associatifs. Instances consultatives. Ils sont associés à l'élaboration de la charte de pays et du projet d'agglomération.

L'action des Départements est méconnue par nos concitoyens, alors que cette collectivité territoriale exerce des compétences étendues dans la vie quotidienne (action sanitaire et sociale et infrastructures de transports par exemple). Il s'agit de combler un déficit de démocratie participative à cet échelon de gestion locale.

**Rendre obligatoire les Conseils de Développement pour les collectivités de plus de 50 000 habitants.**

**Rendre plus efficace le fonctionnement des Conseils de Développement existants ou**

**nouvellement créés** avec la nomination des membres du conseil par une majorité qualifiée de l'assemblée communautaire afin de leur donner une représentativité et une légitimité plus grande. Prévoir la présentation d'un rapport annuel d'activité devant l'assemblée communautaire suivie d'un débat.

Du fait de la réforme territoriale, la généralisation des intercommunalités, la création des métropoles et des pôles métropolitains par la loi du 16 décembre 2010 doivent conduire à une nouvelle organisation et articulation des Conseils de développement.

**Permettre à des membres de Conseils de Développement d'intégrer les CESER** afin d'apporter une vision plus locale du territoire régional

**18ème proposition**  
***Renforcer les moyens d'actions  
des Conseils Locaux d'Information (CLI)***

Les CLI, par leur situation d'interface privilégiée entre les installations nucléaires et la population, jouent un rôle majeur dans l'information des citoyens sur ces sites industriels particuliers et se doivent de disposer de moyens en adéquation avec ces missions. Ainsi, il est proposé de reverser 1% de la taxe sur les INB (installations nucléaires de bases) aux CLI pour leur permettre un financement régulier.

Par ailleurs, la mission suggère de mieux structurer le cadre général de fonctionnement des CLI issu de la loi pour améliorer les relations entre les CLI, les pouvoirs publics et les exploitants de sites nucléaires. Une certaine souplesse afin de ne pas compromettre les adaptations locales devra être conservée.

Enfin, il est fréquent que les CLI interviennent sur des territoires où les installations nucléaires ne représentent pas l'unique risque industriel, par exemple par la présence d'installations classées disposant de CLIC. Aussi, il est envisagé, le cas échéant, de mutualiser les moyens de fonctionnement (locaux, secrétariat) de ces différentes structures d'information et de concertation entre citoyens et industriels tout en conservant leurs compétences propres (élus et société civile qui y siègent).

**19ème proposition**  
***Codifier le droit à l'information et à la participation***

**Procéder à la codification du droit à l'information et à la participation du public en matière environnementale (ou à défaut à l'édition de recueil de textes ou de guides pratiques) pour améliorer la lisibilité et l'accessibilité au droit.** Les dispositifs juridiques, obligatoires ou facultatifs, réglementaires ou législatifs, souvent issus de textes supranationaux, qui permettent la participation du public aux décisions publiques, sont aujourd'hui dispersés dans plusieurs codes, et relèvent de politiques publiques très diverses.

Cette situation est de nature à pénaliser l'accès au droit par les citoyens.

---

En matière de démocratie environnementale, l'enjeu de l'information et de la participation constitue la clé d'une progression démocratique. Pour réussir pleinement, il est nécessaire d'encadrer cette démarche par une méthode de travail et des outils diversifiés permettant la concertation la mieux adaptée aux différents débats.

Il s'agit de mettre à la disposition des citoyens des modèles nouveaux de dialogue, de formats et de durées différents, correspondants aux problématiques posées par les enjeux nouveaux de société. Une étape nouvelle dans la structuration des débats publics s'impose désormais.



## **TROISIÈME CHAPITRE**

### ***La diversification des outils de concertation concernant les débats sur les enjeux de société***





## 3.1 Les constats

### Premier constat

#### ***L'absence de diversification des outils de concertation***

Les débats sur les sujets de société organisés à l'initiative des pouvoirs publics sont trop peu nombreux et organisés de manière trop uniformes. Le recours au débat public de format traditionnel est à la fois coûteux et long, parfois inadapté au calendrier de la décision elle-même, ce qui peut faire perdre au débat une partie de son sens. Le calendrier de la concertation doit pouvoir mieux s'articuler avec la prise de décision. Cela suppose de recourir à des formes de concertation de moindre envergure, plus rapide à mettre en oeuvre, jalonnant le processus décisionnel. Pour l'instant, la combinaison de différents outils de concertation entre eux est insuffisante.

Jusqu'à présent, un même débat n'a jamais combiné plusieurs outils de concertation (par exemple, commencer par une conférence de citoyens avant d'organiser des débats publics en région).

### Deuxième constat

#### ***L'absence de méthodologie de référence***

Il n'existe pas vraiment de méthodologie, chaque initiateur de débat de ce type se réservant le choix des modalités de concertation.

Il n'existe aucune règle préalable pour savoir quel type de débat peut être rangé dans la catégorie des débats à enjeux de société et donc relever d'une procédure particulière (exemple : les débats organisés par le Gouvernement sur l'identité nationale ou l'avenir des territoires ruraux ou sur la dépendance). Autant de débats, autant de méthodes différentes.

### Troisième constat

#### ***Un unique initiateur de débat de société***

Le Gouvernement est actuellement seul habilité à organiser des débats de société.

Dans le prolongement de la révision constitutionnelle du 28 juillet 2008 qui a amplifié le rôle du Parlement, il serait cohérent que ce dernier puisse également initier des débats publics

sur des enjeux de société puisqu'il est appelé à légiférer sur ces questions dans la plupart des cas.

De même, dans la continuité de l'évolution des statuts du Conseil Economique, Social et Environnemental, il y a lieu de s'interroger sur le rôle plus actif que pourrait jouer cette institution dans l'organisation de débats sur les enjeux de société.

## 3.2 Les propositions

20ème proposition  
**Ouvrir les saisines de la CNDP  
pour l'organisation de débats de société**

**Ouvrir au Parlement la faculté d'organiser des débats sur des enjeux de société.** La saisine de la CNDP devrait être votée par les deux assemblées avec une majorité qualifiée.

Il est proposé que la saisine se fasse de manière conjointe par 120 Parlementaires : 60 Députés dont 50% viennent du groupe majoritaire et 50 % issus des autres groupes, et 60 Sénateurs avec la même répartition.

**Permettre au CESE de saisir la CNDP en vue d'organiser un débat public** sur des enjeux de société. Compte-tenu de la représentation des principaux secteurs d'activité de la société civile par le Conseil Économique, Social et Environnemental, consolidée encore par sa nouvelle composition, il ne paraîtrait pas injustifié qu'il puisse également prendre l'initiative de débats de ce type selon des règles à définir par le législateur.

L'instance à l'origine de la saisine (Parlement ou CESE) financerait le coût du débat public sur son budget.

21ème proposition  
**Choisir la CNDP comme instance de référence  
pour l'organisation du débat public**

**Faire de la CNDP une structure généraliste de référence du débat public**, capable d'intervenir tant sur les questions de développement durable que sur les enjeux de société.

La CNDP doit être saisie par toute institution souhaitant organiser un débat public afin d'assurer un rôle de labellisation des méthodes de concertation choisies.

Il s'agit de consolider cette instance reconnue pour favoriser la diffusion des pratiques de concertation, en élargissant le champ de saisine de l'article L.121-10 du Code de l'Environnement au delà des questions d'environnement, de développement durable ou d'aménagement.

**22ème proposition**  
***Délimiter l'objet du débat de société***

**Bien identifier le champ de saisine et mieux cibler les sujets**, afin d'éviter notamment que le débat intervienne alors que certaines décisions sont déjà prises.

Les débats doivent avoir lieu suffisamment tôt, lorsque les choix essentiels ne sont pas encore arrêtés et que d'autres options sont possibles.

L'objectif n'est pas d'obtenir un consensus mais de conduire de véritables débats, dans un esprit de dialogue et de respect mutuel, en faisant apparaître les divergences d'opinion et leurs causes et en explicitant les choix finaux.

Bien définir l'objet du débat, c'est permettre aux citoyens une meilleure compréhension et une meilleure acceptation des décisions à prendre. Cela participe de l'esprit de la démocratie environnementale, sans remettre en cause le rôle du législateur.

**23ème proposition**  
***Diversifier les formes et mises en oeuvre des débats de société***

**Diversifier les modes de participation du public** en recourant plus fréquemment aux conférences de citoyens ou en mettant en place des outils web pour une concertation encadrée, afin de donner une plus grande visibilité publique, une meilleure appropriation par les Français.

Cela permettra d'éviter la situation liée à la conférence de citoyens sur les OGM de 1998, qui avait posé très clairement des questions toujours pertinentes, et répondu de manière approfondie à des problématiques complexes toujours d'actualité sans pouvoir exercer une réelle influence sur les décisions soumises aux Gouvernements successifs, faute d'avoir une légitimité suffisante.

Une utilisation plus régulière de cet instrument de concertation (conférence de citoyen) est de nature à lui donner plus d'audience dans l'opinion publique.

**Établir des règles de fonctionnement homogènes des conférences de citoyens** pour faciliter leur compréhension par l'opinion et la lisibilité de leurs délibérations.

**Recourir, en amont du débat public, à la procédure de Livre blanc et Livre vert sur le modèle de l'UE pour encadrer les concertations sur les sujets à enjeux de société et diversifier ainsi les outils de concertation.**

**Lancer systématiquement une campagne d'information préalable aux débats** afin de

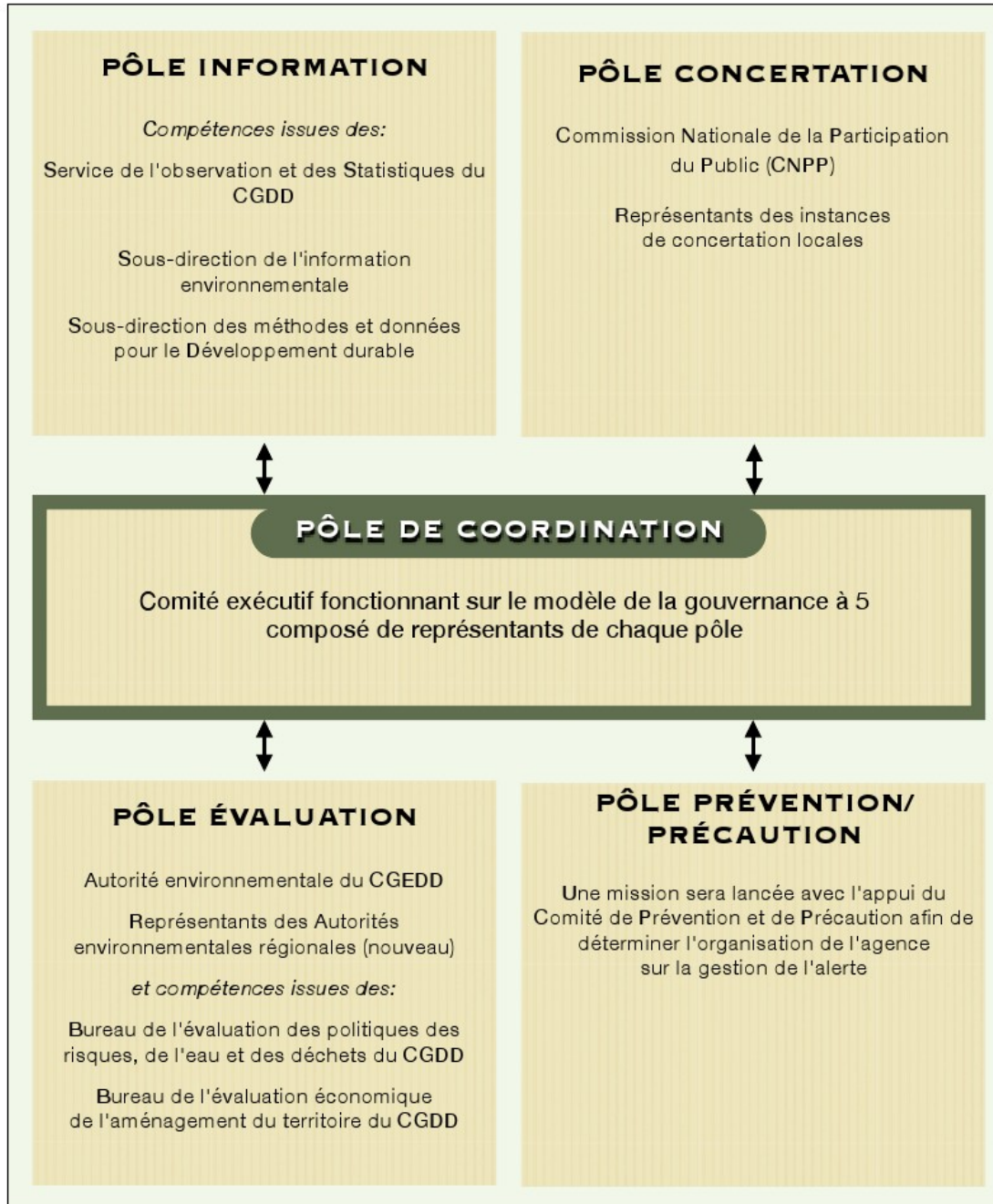
sensibiliser le public à y participer.

**Encourager les initiateurs de débats publics à s'exprimer en retour sur les avis formulés par le public** pour que celui-ci soit assuré de la prise en compte de sa participation.



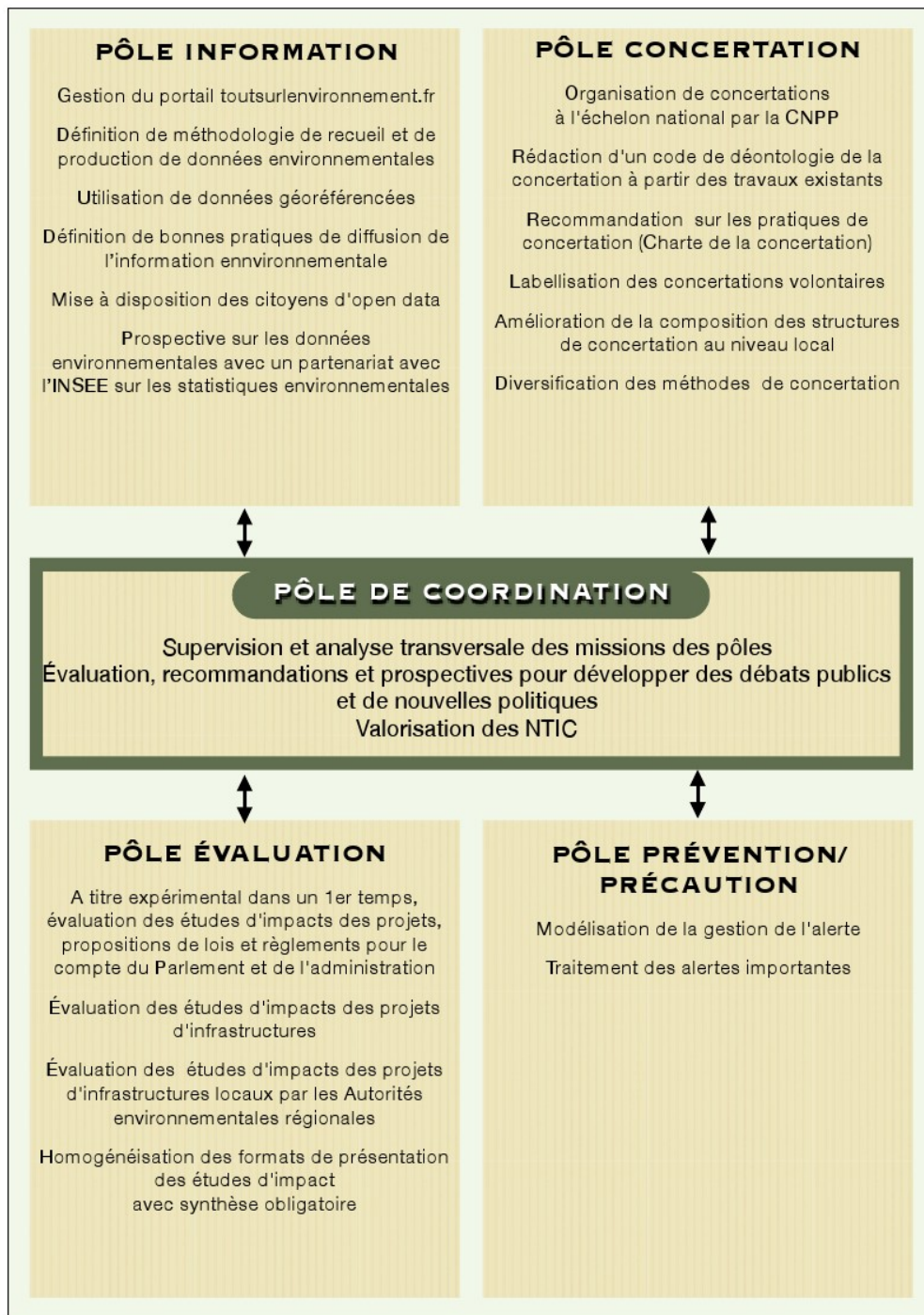
**Structure, composition  
et fonctionnement de la nouvelle  
Agence Française de l'environnement  
et de la participation citoyenne**

# Structure et composition de l'Agence Française de l'information environnementale et de la participation citoyenne





# Mission et fonctionnement de l'Agence Française de l'information environnementale et de la participation citoyenne





## **Annexes**



## Sommaire des Annexes

<b>Annexe I</b>	Compte-rendu du comité de concertation 7 juin 2011
<b>Annexe II</b>	Synthèse des commentaires retranscrits sur le blog dédié <a href="http://gouvernanceenvironnementale.wordpress.com">gouvernanceenvironnementale.wordpress.com</a>
<b>Annexe III</b>	Propositions des personnes auditionnées
<b>Annexe IV</b>	Bibliographie
<b>Annexe V</b>	Glossaire
<b>Annexe VI</b>	Tables des matières
<b>Annexe VII</b>	Récapitulatif des propositions



**Annexe I**

**Compte-rendu du comité de concertation  
7 juin 2011**





## Personnes présentes :

Bertrand Pancher, *Député de la Meuse*

Éric Verlhac, *Inspecteur Général du Ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement*

Nadine Bellurot, *Inspectrice Générale du Ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement*

Lauriane Biré, *Attachée parlementaire de Bertrand Pancher*

Axel Joder, *Stagiaire de Bertrand Pancher*

Alain Monteil, *Directeur des routes et des transports, Conseil Général des Yvelines- Représentant de l'ADF (Association des Départements de France)*

Jean-Pierre Couffinhal, *Directeur de l'Aménagement, Conseil Général des Landes- Représentant de l'ADF (Association des Départements de France)*

Florence Denier-Pasquier, *Administratrice, FNE (France Nature Environnement)*

Morgane Piederrière, *Chargée du suivi législatif et des relations institutionnelles, FNE*

Sylvie Flatrès, *Coordinatrice de la veille parlementaire pour FNH (Fondation pour la Nature et l'Homme)/ Ligue ROC / LPO (Ligue pour la Protection des Oiseaux)*

Pascale Kromarek, *Présidente du Comité « Droit de l'environnement », MEDEF*

Philippe Prudhon, *Directeur du département technique de l'UIC, mandataire du MEDEF au CSPRT (Conseil Supérieur de la Prévention des Risques Technologiques)*

Audrey Herblin, *Chargée de mission, Direction des Affaires Publiques, MEDEF*

Jérémy Simon, *Juriste / Chargé de mission à la Direction Droit de l'entreprise, MEDEF*

Anne Ubéda, *Déléguée générale, CESER de France (Conseil économique, social et environnemental Régional)*

---

Bertrand Pancher explique que le but de la rencontre est de faire se confronter les propositions issues du rapport avec les acteurs réunis autour d'une même table. Il ouvre la réunion en faisant une présentation générale du rapport, de la méthode, des principales propositions et des commentaires qui ont été publiés sur le blog [gouvernanceenvironnementale.wordpress.com](http://gouvernanceenvironnementale.wordpress.com) qui a servi d'outil à la concertation citoyenne.

Au regard des droits issus de la Convention d'Aarhus, il indique que sur les questions d'accès à la justice, la France est plutôt en avance par rapport à ses voisins européens, ce qui justifie d'avoir laissé de côté cet aspect dans la rédaction du rapport.

En ce qui concerne la phase amont de l'enquête publique, Bertrand Pancher souhaite prendre du recul suite à la publication des décrets d'application issus de la loi Grenelle II, afin de mieux traiter la concertation.

## Commentaires de la part des organisations

- FNE

D'une manière générale, **FNE apprécie les propositions du rapport** de Bertrand Pancher. La fédération s'interroge sur la **faible place laissée à l'expertise** dans le rapport où une seule proposition l'évoque.

Éric Verlhac indique que **l'expertise a volontairement été laissée de côté car ce sujet était trop large** pour pouvoir être abordé complètement. Ce sujet était au moins aussi important en volume que le sujet principal du rapport. D'autres personnes réfléchissent actuellement à l'expertise et il faut le traiter complètement car c'est un élément clé.

FNE revient sur la 4ème et la 6ème proposition en s'interrogeant sur **l'indépendance de l'Autorité environnementale et les manières de la conforter**.

Éric Verlhac répond que **l'intégration de l'Autorité environnementale dans la nouvelle Agence permettrait justement d'assurer cette indépendance** tout en lui assurant des moyens plus adaptés ce qui n'est pas toujours le cas actuellement. L'Autorité environnementale disposerait ainsi d'un **rôle clé dans l'évaluation**.

En ce qui concerne l'accès à l'information environnementale, **FNE s'interroge sur la place de la CADA**. Même avec la publication obligatoire d'un certain nombre de documents **il manque une cohérence sur ce sujet**.

FNE trouve toutefois que **la proposition relative à la CADA est bonne**. Néanmoins, si FNE rejoint Bertrand Pancher sur le bon accès des Français à la justice, l'association insiste sur le fait que **les délais de justice sont parfois très longs en matière environnementale** ce qui en enlève tout l'intérêt. Une proposition de référé exécutoire pour FNE permettrait de passer à une étape supérieure.

Doit-on différencier les informations environnementales en tant que telle ? FNE pense à la création un **vrai service public de l'information environnementale**.

Bertrand Pancher répond que le portail [toutsurlenvironnement.fr](http://toutsurlenvironnement.fr) n'est effectivement pas parfait car **l'information est dispersée**. Le rapport préconise déjà une adhésion obligatoire. **Son intégration à la nouvelle Agence permettra de lui donner de nouveaux moyens afin de regrouper toutes les informations en les territorialisant**. **FNE suggère également que les sites institutionnels indique un lien vers le portail** qui est encore trop confidentiel.

FNE s'interroge également sur **les moyens de cette nouvelle Agence** en craignant que le **regroupement des différentes structures entraîne une baisse globale des crédits**.

Bertrand Pancher indique que **la question des moyens dépasse le rapport lui-même**. Mais l'idée n'est clairement pas de diminuer les moyens attribués. Il s'agit de créer une structure qui ait suffisamment de poids pour peser sur l'ensemble des sujets.

La **19ème proposition reprend une suggestion de Michel Prieur** sur la définition d'un cadre général de la concertation. La proposition de Michel Prieur semble appropriée pour FNE car elle appuie **l'idée de garanties à la concertation plutôt que sur les formes que la concertation doit prendre.**

Cette notion de garantie permet de formaliser les exigences minimales pour une bonne concertation et une traçabilité de la décision, mais cela doit se faire dans un cadre général, pour aller vers une culture de la concertation.

Bertrand Pancher indique qu'il **existe déjà de bonnes pratiques en amont sur la concertation, qui peuvent servir de références pour être généralisées.**

FNE estime que **cette méthode présente le problème d'être peu lisible**, ce que la loi aurait le mérite de clarifier. FNE est favorable à un **statut juridique de la concertation.**

Le **MEDEF, de son côté, ne souhaite pas que la concertation en amont soit législativement encadrée, pour ne pas alourdir les procédures. On peut envisager quelques principes généraux mais il faut laisser de l'autonomie à la concertation amont, en ce qui concerne son déclenchement comme son déroulement.**

Le fait que la concertation amont ne soit pas encadrée est par ailleurs une bonne chose car cela permet de l'adapter aux différents types de projets.

FNE précise **défendre l'idée de garanties communes à tous les modèles de concertation mais pas d'outils communs.** Ces garanties doivent portées sur l'opportunité du projet.

Les représentants de **l'ADF indiquent que par l'article L 300-2 du code de l'urbanisme, ces garanties existent déjà.**

FNE précise qu'il manque tout de même **un statut juridique de la concertation** et que lorsque le maître d'ouvrage concerte, il le fait selon ses propres règles, ce qui signifie souvent une concertation à minima sans garanties.

L'ADF indique qu'il sera **compliqué d'avoir une vision générale de la concertation** notamment en matière d'urbanisme car les projets présentent vraiment des différences notables. Il faut prendre en compte la **notion de dimension de projet qui dépasse les territoires.**

On pourrait néanmoins **envisager des recommandations visant à obtenir des garanties sur les principes à prendre en compte pour mener la concertation, plutôt que des prescriptions législatives ou réglementaires.**

FNE estime que **la saisine de la CNDP par le CESE est une bonne chose.**

Au sujet de la **CNDP**, FNE indique que cette dernière **a une compétence nationale mais elle est parasitée par des débats parallèles qui nuisent à son développement. L'articulation des saisines de débats entre les CESER et la CNDP est une bonne chose.**

FNE **souligne que souvent, la concertation n'est pas continue** et qu'il peut y avoir des ruptures à certains moments : par exemple entre une concertation amont et une enquête publique. Il n'y a pas de dynamique de construction de la décision.

Enfin, FNE aborde la question du **statut du bénévole**. L'organisation est consciente que ce sujet déborde le cadre du rapport mais elle milite pour **trouver des solutions facilitant la représentation de la société civile dans les instances de concertation**. On pourrait par exemple envisager un **défraiement des personnes participant à la concertation s'ils ne sont pas rémunérés pour cette activité par ailleurs**.

- FNH, la Ligue ROC et LPO

**FNH, la Ligue ROC et LPO sont en accord avec les remarques de FNE.**

- Assemblée des CESER de France

**L'assemblée des CESER de France se félicite de la place qui est laissée à leur institution dans le rapport et sur les questions de gouvernance à 5.**

L'assemblée des CESER se montre **disposée à parler de la remise à plat des instances de concertation au niveau locale**, comme cela est préconisé dans le rapport.

Enfin, l'assemblée indique que **les liens entre CESER et Conseils de Développement existent déjà**, bien que cela reste informel. Lorsque les Conseils de Développement sont bien organisés, leur association aux CESER se fait naturellement.

- ADF

**L'ADF se félicite de la volonté de n'avoir qu'une organisation globale** ce qui peut conduire à une **homogénéisation des bonnes pratiques**. Le fait d'avoir une information environnementale commune est un véritable point positif.

L'ADF se montre toutefois **inquiet en ce qui concerne l'expertise et l'évaluation**. Il serait préférable de recourir à **une expertise nationale mais de conserver une évaluation locale**. Toutefois, **la dissociation entre expertise et décision va dans le bon sens**.

Il faut que **l'expert dispense également des conseil pour les maîtres d'ouvrages afin de les aider à bien faire et ne pas se contenter d'une expertise sanction**.

Le MEDEF précise que **l'administration ne peut pas avoir un rôle de conseil**, notamment du fait de certaines circulaires ministérielles même si expliquer à un exploitant le cadre et les règles à suivre serait très utile. En séparant l'expertise de la décision, il pourrait être envisagé de donner une mission de conseil à l'expert.

L'ADF indique qu'il faudrait préciser de quelle manière cette dissociation va intervenir. Dans le cadre de la 4ème proposition (Dissocier l'expert du décideur)

Bertrand Pancher précise que **le fonctionnement suggéré est celui de l'ANSES**.

L'ADF aborde ensuite la question de la réalisation du projet et de l'éventuel recours à l'expérimentation. Il faudrait **intégrer l'impact de la décision de ne rien faire dans les présentations de débats** pour que les citoyens perçoivent l'intérêt réel d'un projet et développer ainsi la concertation.

L'idée de recherches, d'essais, d'expérimentations doit être développée sur le plan environnemental pour aboutir à une décision commune.

Au sujet de la **13ème proposition** « Améliorer les modalités et la présentation des résultats de la concertation. », **l'ADF se montre favorable sur le principe** mais souligne l'importance qui doit être accordée à ce sujet lors la mise en place législative.

Cela peut s'avérer lourd et il ne faut pas qu'un projet ne puisse pas voir le jour simplement pour un défaut minime dans la réponse à une remarque qui a été formulée lors de la concertation. Il ne faut **pas aller dans le détail de toutes les réponses mais regrouper les questions par thèmes** comme cela est fait actuellement, car certaines décisions ont déjà été cassées pour manque de motivation.

L'ADF s'interroge sur **les limites à la concertation** : il existe un certain nombre de **petits projets qui peuvent se passer de concertation** et qui pourraient être pénalisés par un recours systématique à la concertation.

Il y a sans doute une **réflexion à mener sur le principe de la loi Bouchardeau**.

- MEDEF

Le MEDEF partage presque tous les constats du rapport. Il est aussi en accord avec un certain nombre de propositions, mais trouve que d'autres sont trop générales et insuffisamment différenciées selon les situations concrètes.

Le MEDEF indique qu'aujourd'hui **la concertation n'est pas réglementée et qu'il ne souhaite pas que ce soit le cas car il existe déjà de nombreuses procédures de consultation et de participation. Mais il est en faveur de la concertation en amont des projets, et constate que de nombreuses entreprises la pratiquent déjà.**

Le MEDEF estime qu'il ne faut **pas qu'il y ait de sanctions juridiques au manque de concertation amont. Il est nécessaire que cette concertation reste souple et puisse s'adapter aux circonstances et aux acteurs locaux.**

En ce qui concerne le constat 5 de la seconde partie (*Le déficit ressenti de participation du public au débat*), cela est relatif au **déficit de concertation notamment sur l'opportunité du projet** : le MEDEF insiste sur le fait que l'appréciation de l'opportunité d'un projet devrait incomber au seul porteur de ce projet. Un **maître d'ouvrage privé doit pouvoir garder la responsabilité de son projet, sans encadrement des modalités de la concertation. Si c'est le cas, il sera plus enclin à pratiquer la concertation.**

Une différence pourrait être faite entre projets publics et projets privés : l'appréciation de l'intérêt, ou de l'opportunité ou encore de la légitimité d'un projet public demande sans doute davantage de débat et de concertation. **Le débat devrait être plus limité lorsqu'il s'agit d'un projet privé** par exemple en portant sur l'emplacement du projet. Si la concertation en amont fait apparaître des interrogations ou des contestations sur l'opportunité ou la légitimité d'un projet privé, le maître d'ouvrage (ou le porteur de ce projet) décide s'il doit le modifier (voire le retirer) ou non. Mais la contestation de l'opportunité d'un projet privé ne doit pas conduire à rendre le public co-décideur, ni mener à des actions contentieuses.

Bertrand Pancher est d'accord pour apporter des précisions sur ce point dans la version finale du rapport.

**FNE réagit et estime que l'opportunité peut se discuter plus globalement à l'échelle du territoire et pas seulement sur un seul projet.**

Le MEDEF résume ensuite sa position sur les principales propositions du rapport.

À propos de la **1<sup>ère</sup> proposition, il se déclare réservé mais pas fondamentalement opposé**. S'agissant de la **2<sup>ème</sup> proposition**, l'organisation patronale émet des **réserves sur la préconisation tendant à promouvoir l'accessibilité de données brutes**.

Bertrand Pancher défend l'intérêt de la création d'une Agence fédératrice d'information et indique que les modalités d'utilisation et de publication des données brutes seront discutées au sein même de l'instance.

**Concernant la proposition n°3, le MEDEF ne pense pas utile de rendre exécutoire les décisions de la CADA en matière environnementale** en invoquant notamment l'idée d'égalité entre les différents domaines sur lesquels la CADA doit statuer. Il se demande en effet quelles raisons pourraient justifier de réserver un sort particulier aux avis de la CADA en matière environnementale par rapport à tous ses autres domaines de compétence.

De plus, la CADA elle-même (auditionnée fin 2010 lors de l'élaboration du rapport d'information des députés Dosière et Vanneste sur les autorités administratives indépendantes) ne souhaite pas disposer de plus de responsabilités.

Le MEDEF est **d'accord avec les 4<sup>ème</sup> et 5<sup>ème</sup> propositions** (dissociation de l'expertise et de la décision, et valorisation de la pluridisciplinarité).

L'organisation patronale **demande des précisions sur le sens des termes « déconcentration de l'Autorité environnementale »**, en faisant remarquer qu'il existe déjà de nombreuses Autorités environnementales à différents niveaux territoriaux.

Éric Verlhac indique que l'idée du rapport est de **faire en sorte que les Préfets de régions ne soient plus l'Autorité environnementale pour les départements**. Cela passe par la mise en place d'**Autorités environnementales interrégionales** (recouvrant le découpage régional ou même plusieurs régions) **qui dépendraient de l'Autorité environnementale nationale intégrée à la nouvelle Agence**.

L'ADF s'interroge sur le **devenir du CNPN** (Conseil National de la Protection de la Nature).

Éric Verlhac précise qu'il **ne sera pas affecté**, il s'agit simplement de sortir de l'autorité hiérarchique du préfet.

**L'ADF craint que cette décision conduise à une perte d'expertise.**

Au sujet des **lanceurs d'alertes**, le MEDEF estime que cela est plutôt du ressort des **institutions représentatives du personnel** et du domaine du droit social.

Le MEDEF s'interroge également pour savoir si le lancement d'alerte concernera **des produits ou des enjeux de société** en précisant qu'à l'échelle de l'entreprise, notamment sur les questions de sécurité, il existe déjà de tels processus.

Le MEDEF estime qu'il serait préférable de mettre l'accent sur des **actions d'information**, notamment à l'intention des petits industriels.

**FNE revient également sur cette proposition et indique y être favorable.** Il faut néanmoins préciser **quelles seront les personnes susceptibles de saisir l'Agence et les sujets qui pourront être concernés par ce procédé du lancement de l'alerte.**

Bertrand Pancher répond que l'instance **aura d'abord un rôle de filtrage des différents sujets** qui lui sont proposés, puis **par la suite elle aura vocation à porter les sujets retenus.** Il est bien précisé que le **rapport entend reconnaître le rôle des lanceurs d'alertes** en répondant à une demande d'information et **non, pour le moment, leur donner un statut.**

Suite à ces précisions, le **MEDEF se montre plus favorable à cette mesure.**

Sur la base de ces réflexions, il est indiqué que **des précisions sur les méthodes préconisées seront apportées dans le rapport final.**

En ce qui concerne le recours aux Livres verts / Livres blancs (**14ème proposition**) les études d'impacts (**16ème proposition**), les CLI (**18ème proposition**) le **MEDEF est d'accord** avec ce qui est proposé.

Le MEDEF se montre **particulièrement favorable à la proposition d'évaluation des lois et règlements.**

Éric Verlhac indique que le Ministère réalise actuellement un travail d'inventaire sur la 17<sup>ème</sup> proposition relative aux instances locales de concertation.

Il est convenu que ce **compte-rendu soit publié sur le blog** ayant recueilli les commentaires des internautes sur la première version du rapport de Bertrand Pancher :

*[gouvernanceenvironnementale.wordpress.com](http://gouvernanceenvironnementale.wordpress.com)*





**Annexe II**

**Synthèse des commentaires retranscrits  
sur le blog dédié  
gouvernanceenvironnementale.wordpress.com**



La méthode suivie pour la rédaction de ce rapport comprenait, outre des entretiens avec un grand nombre d'acteurs (près de 50 organisations) concernés par le sujet de l'information et de la concertation environnementale, la mise en ligne des premières pistes de réflexions afin d'une confrontation directe des idées avec les internautes citoyens.

Cette consultation a été réalisée pendant un mois sur un blog hébergé par une grande plateforme reconnue et diffusée largement par la presse spécialisée, ce qui a permis d'avoir un nombre conséquent de connexions (**plus de 10 000 pages vues**) et **plus de 80 commentaires extérieurs**, tous de qualités.

**Afin d'être pleinement en accord avec ce que le rapport propose, il convient de présenter une synthèse de ces commentaires, d'expliquer les raisons et de quelle manière il en a été tenu compte dans la version finale.**

### **Première remarque sur la forme**

**Concernant la consultation sur internet, les retours ont été très positifs**, de nombreux internautes considérant la méthode originale et souhaitant que de telles expériences soient renouvelées. Cela a permis un contact direct des idées du Député de la Meuse avec les citoyens et par voie de conséquence, un rapprochement du politique avec les français.

### **Deuxième remarque générale sur le fond du rapport**

**Aucune proposition du rapport n'a été rejetée en bloc.** Les internautes se sont montrés particulièrement intéressés par la proposition concernant la CADA et celle concernant la question des lanceurs d'alertes, ce qui a suscité plusieurs réactions.

Le fait d'**affirmer un peu plus la place des NTIC dans les processus de concertation a largement été salué**, mais les internautes ont tout de même tenu à réaffirmer la **nécessité de maintenir une concertation traditionnelle** (réunions, groupes de travail) à laquelle une concertation numérique ne peut nullement se substituer.

Enfin, **l'idée de motivation des décisions est apparue comme majeure** pour les internautes qui y ont attaché une grande importance dans l'optique de l'amélioration des processus d'information et de concertation environnementaux.

Trois grands axes d'interrogations ont plus précisément été soulevés par les commentaires. Ils concernaient :

- la première proposition, demandant des précisions sur l'Agence qui serait créée (1);
- la place du citoyen dans la concertation jugée encore trop fragile (2);
- la Commission Nationale du Débat Public (CNDP) qui pourrait ne pas être à même d'assumer ses nouvelles fonctions (3).

Enfin, certains commentaires n'ont pas fait l'objet de modification du rapport, mais il convient de préciser les choix finaux du Député (4).

## **1 - Commentaires relatifs à la nouvelle Agence**

La première proposition qui concerne la nouvelle Agence a été améliorée afin de la rendre plus lisible et compréhensible sur la base des commentaires. Le souvenir de l'IFEN (Institut Français de l'Environnement), aujourd'hui disparu, semble encore prégnant dans les réflexions des personnes intéressées par le sujet, et il est important de bien le distinguer cette nouvelle Agence. Cette expérience de l'IFEN devra servir pour la mise en place de la nouvelle Agence et mener à bien les missions qui lui seront confiées.

D'autre part, l'intégration dans une agence indépendante de différentes structures actuellement sous l'égide directe du Ministère de l'Écologie, du Développement Durable des Transports et du Logement tels que certains services du CGDD (Commissariat Général au Développement Durable) ou l'Autorité Environnementale a pu paraître difficilement réalisable, mais c'est aussi faire preuve d'ambition que de proposer de telles évolutions.

Dans les faits, il est évident que certaines compétences de ces entités, inhérentes au Ministère de l'Écologie, du Développement Durable, des Transports et du Logement resteront de son ressort, notamment en ce qui concerne la réflexion et la stratégie, mais une partie des deux organismes seraient bien détachés du Ministère pour intégrer la nouvelle agence et verraient leur fonctionnement évoluer vers un modèle plus participatif suivant celui de la gouvernance à 5.

Les missions de l'agence ont également été précisées suivant les remarques issues des commentaires. L'idée de la rédaction d'un code de déontologie à l'usage des parties prenantes lors d'une concertation a par exemple été retenue.

Pour poursuivre dans les missions de la nouvelle Agence, il semble nécessaire que celle-ci puisse disposer d'un droit de recommandation sur les travaux de l'INSEE. Cela ne signifie pas pour autant que la nouvelle Agence puisse influencer directement le programme de travail de l'institut statistique mais plutôt qu'elle puisse disposer des informations qui lui sembleraient utiles à son bon fonctionnement et à la transparence en matière environnementale. Ces informations seraient par ailleurs susceptibles d'alimenter le contenu du portail [toutsurlenvironnement.fr](http://toutsurlenvironnement.fr).

D'autre part, il a été évoqué la mise en place d'un volet participatif sur le portail [toutsurlenvironnement.fr](http://toutsurlenvironnement.fr) ce qui est effectivement une bonne idée. Cela ne figure pas dans les propositions car ce processus est déjà en cours, indépendamment de ce rapport.

Des réactions sont venues souligner le manque d'aspects économiques dans les études d'impacts. L'idée étant de faire évaluer ces dernières par l'Autorité Environnementale (composante de la nouvelle Agence), il faudra donc que l'Autorité Environnementale soit particulièrement attentive à ce point et l'intègre dans son évaluation.

Il a également été proposé de rendre les études d'impacts obligatoires non seulement pour les projets de lois et règlements comme cela est déjà le cas, mais également pour les propositions de lois ce qui paraît une bonne idée et qui a été intégrée dans la version finale du rapport.

D'autres commentaires concernant la nouvelle Agence n'ont par contre par été retenus dans la version finale.

Un rôle de police environnementale a par exemple été évoqué pour la nouvelle Agence, notamment pour faire respecter les décisions de la CADA, mais cela ne semble pas être à l'image de l'Agence, qui, malgré ses multiples fonctions et domaines de compétences n'aurait pas vocation à exercer, en plus, un rôle de sanction.

## **2 - Commentaires relatifs à la place des citoyens dans la concertation**

Un certain nombre de personnes a demandé des clarifications en ce qui concerne le rôle des citoyens dans la concertation. Les internautes ont parfois remis en question la représentativité des organismes siégeant dans les instances de concertation.

Il leur a été répondu que le prochain décret relatif à la représentativité des associations environnementales devrait permettre de clarifier les choses. Il est toutefois nécessaire de bien distinguer la société civile dans son ensemble des organisations représentatives de celle-ci.

De plus, à la lecture des commentaires, il semble utile de réaffirmer que malgré toutes les mesures proposées dans ce rapport, celui-ci ne prône pas un recours à la démocratie directe : le rôle de l'élu reste déterminant et c'est à lui que revient la décision en dernier ressort.

La phase amont que ce soit du débat public ou encore de l'enquête publique a également été un sujet de commentaires. Le rapport final développe un peu plus ces considérations.

Un commentaire a par exemple proposé de faire organiser le débat public par un comité mixte paritaire, mais le rapport comprenait déjà une proposition de ce type en soumettant l'organisation du débat par un groupe composé selon le modèle de la gouvernance à 5.

Cette phase est primordiale pour le bon déroulement de la concertation et il faut y attacher une importance toute particulière, même s'il est important de conserver un certain degré de flexibilité pour ce processus.

En ce qui concerne ce modèle de gouvernance, certains commentaires sont venus préciser qu'il ne fallait pas en faire une « recette miracle » à appliquer à tous les types de concertation. Toutefois, cette considération se trouvait déjà dans le rapport et il est évident que la gouvernance à 5 ne représente pas une solution universelle. Le concept sous-jacent est réellement ce qu'il faut retenir et appliquer : la concertation en amont avec les acteurs à un projet, à un territoire.

## **3 - Commentaires relatifs à la CNDP**

Les propositions relatives à la CNDP ont également eu le mérite de faire réagir les internautes. Certains commentaires ont ainsi ironisé sur le fait que la CNDP pourrait ne pas être l'instance la plus indiquée pour l'élargissement des modalités de concertation, la jugeant trop centrée sur son outil du débat public et peu enclin à recourir à d'autres méthodes.

Aussi, il peut être pertinent de proposer la transformation de la CNDP en Commission Nationale de la Participation du Public (CNPP), pour que tous les modes de participation soit

intégrés dès l'intitulé de l'Agence, et répondre ainsi aux craintes de certains.

Des commentaires ont également imaginé l'idée d'une saisine citoyenne de la CNDP. Le rapport ne le propose pas, du moins pas directement car cela serait possible de manière détournée dans le cas où le CESE pourrait saisir la CNDP, comme cela est proposé. En effet, la dernière révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 et la loi organique du 28 juin 2010 introduisent une possibilité de saisine du CESE par les citoyens par voie de pétition (500 000 signatures), ce qui pourrait déboucher sur l'organisation d'un débat public après saisine de la CNDP par le CESE.

#### **4 - Commentaires n'ayant pas entraînés de modifications du rapport**

Il est également important de revenir sur les commentaires qui n'ont pas été retenus pour le rapport final, car ces derniers soulevaient tout de même des questions qui méritent réflexions et il est important d'y apporter une réponse.

Le thème de l'expertise a apporté son lot de commentaires, certains souhaitant notamment voir créer une agence française de l'expertise. Néanmoins, le choix a été fait dès le début des réflexions sur ce rapport de laisser de côté ce sujet de l'expertise qui était trop vaste pour n'être abordé que marginalement. D'autres travaux sont actuellement en cours sur ce thème et il n'a pas semblé pertinent de s'attaquer à un domaine qui ne représentait pas le coeur du sujet du rapport et qui n'aurait été traité en profondeur.

Un commentaire a également proposé de transférer les compétences de la nouvelle Agence à l'ADEME qui dispose déjà d'une certaine notoriété en matière environnementale, mais il ne semble pas que l'ADEME soit la bonne structure, étant plus tournée vers les collectivités et entreprises, pour ce travail de concertation et d'information des citoyens, même si l'on peut reconnaître la qualité de ses activités de sensibilisation et de financement dans le domaine de l'environnement.

Enfin, il a été suggéré d'intégrer une réflexion sur les questions de mitoyenneté géographique pour des projets concernant plusieurs pays. Si la France a effectivement vocation à être un élément moteur dans ce type de projet et que la concertation doit bien évidemment avoir lieu, il semble plus pertinent de laisser à l'Union Européenne la compétence de réguler ces cas particuliers. Ce serait par ailleurs l'occasion de donner une visibilité concrète aux institutions européennes qui souffrent d'un déficit de reconnaissance de la part des citoyens.







**Annexe III**

**Propositions des personnes auditionnées**



<b>Liste des personnes auditionnées dont les propositions sont disponibles, par ordre chronologique de rencontre</b>
--

Michèle PAPPALARDO, <i>Ancienne Commissaire Générale au Développement Durable</i>	100	MEDEF	125
Philippe MARZOLF, <i>Vice-Président de la CNDP</i>	102	Eric BERGER, <i>Président de la FRTP Île-de-France</i>	127
Michel BADRE, <i>Président de l'Autorité Environnementale</i>	104	Jacques TESTART et André CIOLELLA, <i>Présidents de la Fondation Sciences Citoyennes</i>	128
Jean-Pierre BOMPARD, <i>Délégué développement durable-CFDT</i>	105	Michel PRIEUR, <i>Directeur scientifique du CRIDEAU-Limoges</i>	129
Jean-Paul DELEVOYE, <i>Président du CESE</i>	106	Bruno TREGOUËT, <i>Chef de service – SOeS – CGDD</i>	131
Bruno GENTY, <i>Président de FNE</i>	107	<i>Avicenn, Inf'OGM, Robin des Toits et Vivagora</i>	132
Yvon BEC, <i>Président de l'UNCPIE</i>	109	Dominique MAILLARD, <i>Président du directoire de RTE</i>	134
Jean-Pierre LECLERC, <i>Président de la CADA</i>	110	<i>Plate-forme des biotechnologies végétales</i>	135
Jean MASSON, <i>Chercheur à l'INRA de Colmar</i>	111	Joseph MÉNARD, <i>Vice-président, Chambre d'agriculture d'Ille-et-Villaine</i>	137
Jean-Pierre DUPORT, <i>Président du CNIS</i>	112	Dominique BOURG, <i>Philosophe</i>	138
Frédéric JACQUEMART, <i>Président d'Inf'OGM</i>	113	Ghislaine HIERSO, <i>Présidente d'Orée</i>	139
Jean FRÉBAULT, <i>Président Conseil de Développement Grand Lyon</i>	115	Laurence MONNOYER-SMITH, <i>Universitaire</i>	140
Bas EICKHOUT, <i>Député européen, Néerlandais, Parti des Verts</i>	117	Pierre VAN DE VYVER, <i>Délégué général IGD</i>	141
Robin MIEGE, <i>Chef de l' Unité Etudes d'Impact, Commission Européenne</i>	118	Alain EVEN, <i>Président de l'Assemblée permanente des CESER</i>	142
Alain GRIMFELD, <i>Président du CCNE et du CPP</i>	119	Martial SADDIER, <i>Vice-président de l'AMF</i>	143
Marc MORTUREUX, <i>Directeur Général de l'ANSES</i>	120	Jean-Stéphane DEVISSE, <i>Directeur des programmes WWF France</i>	144
Jean-Louis ROHOU, <i>Secrétaire Général, RFF</i>	121	Patrice DE FOUCAUD, <i>Président du SIVERT Est Anjou,</i>	145
Nicolas PORTIER, <i>Délégué général de l'ADCF</i>	123	Jean Claude DELALONDE, <i>Président de l'ANCCi</i>	146
Jean-Charles BOCQUET, <i>Directeur Général de l'UIPP</i>	124		

**Audition de Michèle PAPPALARDO**  
**Ancienne Commissaire Générale au Développement Durable (CGDD), accompagnée de**  
**Michèle ROUSSEAU, adjointe à la Commissaire Générale et**  
**Anne-Laure CHAZEAU, Ancienne Conseillère parlementaire auprès du Ministre chargé**  
**des relations avec le Parlement**  
**Mardi 9 novembre 2010**

Le 9 novembre 2010, Michèle Pappalardo était Commissaire Générale au Développement Durable, une instance dépendante du Ministère de l'environnement, du développement durable, des transports, et du logement. Le CGDD a pour mission de promouvoir les actions de développement durable à travers les politiques publiques du gouvernement auprès de l'ensemble des acteurs économiques et sociaux.

---

Résumé des propositions de Michèle Pappalardo

*Débat public*

- Utiliser d'autres formules que le débat public sous l'égide de la CNDP pour débattre efficacement des sujets de sociétés (conférences de consensus, conférences de citoyens, jurys...)

*Débat public/concertation/Gouvernance à 5*

Dans le cadre de l'instruction d'un sujet relevant du principe de précaution, mise en place d'un référent, « chef de projet », qui détermine les questions précises dont il faut débattre, lequel pourra s'appuyer, sur les outils existants et sur le CPP (Comité de la Prévention et de la Précaution) pour définir les expertises qui pourraient être demandées.

- Répartition des expertises par le CPP entre l'ANSES et les autres organismes de ce type. Ces derniers pourraient aussi être associés au suivi ultérieur des suites qui seront données à leurs expertises.
- Évolution du périmètre de saisine et d'intervention du CPP.
- Incitation pour les organismes d'expertises d'État à se doter de commissions consultatives sur le modèle de la gouvernance à 5.

*Concertation/analyse d'impact*

- Réalisation par le CPP d'un rapport annuel examiné en commission à l'Assemblée Nationale. Le Parlement utiliserait alors ici le débat comme une expertise de la société.
- Renforcement des analyses d'impact en amont de la prise de décision. Le Parlement a un rôle à jouer. Les parlementaires se doivent d'être exigeants sur la qualité des études d'impact des lois, en veillant notamment qu'elles intègrent bien les dimensions économiques, sociales et environnementales des sujets.

- Dans le cas où l'étude d'impact est jugée insuffisante par les parlementaires, ces derniers ont le droit de refuser l'inscription de la loi à l'ordre du jour parlementaire et de demander au Gouvernement de reprendre l'analyse d'impact.

#### *Motivation/suivi des décisions*

- Responsabilisation de l'organisateur de la concertation afin de le faire revenir vers le public avec des réponses et des résultats.

#### *Rôle du Parlement*

- Le Parlement peut jouer un rôle important dans le débat public, par exemple en utilisant la procédure des questions orales.

#### *Place de la société civile*

- Mobilisation possible de la part des associations de la société civile sur des sujets pour sensibiliser l'opinion publique.

#### *Information/portail internet*

- Il existe un comité de pilotage du portail internet *toutsurlenvironnement.fr* dont la composition est en gouvernance à 5. Toutefois, son bureau éditorial n'a pas la compétence pour vérifier la qualité des informations diffusées sur le portail, ce qui est normal. Cette qualité est du seul ressort des fournisseurs de l'information.

<http://gouvernanceenvironnementale.wordpress.com/144/michele-pappalardo-commission-generale-du-developpement-durable/>

<p style="text-align: center;"><b>Audition de Philippe MARZOLF</b> <b>Vice-Président de la Commission Nationale du Débat Public (CNDP)</b> <b>Mardi 16 novembre 2010</b></p>
--

Philippe Marzolf est Vice-Président de la Commission Nationale du Débat Public. La CNDP est une instance indépendante chargée d'organiser les débats publics en France sur demande du Gouvernement lorsque le débat porte sur une question générale de société soit par les maîtres d'ouvrage lors de projets d'infrastructures.

---

Résumé des propositions de Philippe Marzolf

*Methodologie*

- Saisine de la CNDP par le maître d'ouvrage dès le début du processus d'élaboration du projet.
- Saisine directe de la CNDP par le CESE et le Parlement sur les enjeux de société. À un niveau inférieur, le CPP et d'autres organismes sur des thématiques précises pourraient également saisir la CNDP.
- Nomination d'un garant par la CNDP qui rend un avis sur la constitution de la gouvernance à 5. Mais la CNDP ne nomme pas les membres de la gouvernance.

*Concertation*

- Instauration d'une phase de concertation tout le long du processus de décision. Le public doit sentir son influence sur la décision ultime.
- Définition d'une co-élaboration de la décision avec le maître d'ouvrage. Il ne faut pas lui forcer la main.

*Gouvernance à 5*

- Alternance entre une phase de gouvernance à 5 et une phase de confrontation des idées au public lors des concertations.
- Préparation du débat public par une phase de gouvernance à 5 avec un diagnostic partagé au début de la problématique.

*Gouvernance à 5/rôle du Parlement*

- Double concertation entre une gouvernance à 5 et le grand public sur les grands sujets de société en début de mandature législative.

*Étude d'impact*

- La concertation peut conduire à la mise en oeuvre de nouvelles études si besoin. Une étude qui devra être indépendante et pluraliste.

- Information du public avant les débats par les experts qui exposent leurs arguments. Le public donne ensuite son avis en connaissance de cause.

#### *Fonctionnement de la CNDP*

- Instauration d'une règle telle que trois absences d'un membre provoqueraient la demande de son remplacement au sein de la CNDP.

#### *Opportunité du débat*

- Possibilité pour la CNDP de proposer la tenue d'un débat sur les questions à enjeux de société au Gouvernement ou au Parlement.

<http://gouvernanceenvironnementale.wordpress.com/144/philippe-marzolf-cndp/>

**Audition de Michel BADRE  
Président de l'Autorité environnementale  
Mardi 30 novembre 2010**

Michel Badré est Président de l'Autorité environnementale, structure spécifique du Conseil Général de l'environnement et du Développement Durable (CGEDD) qui émet un avis, rendu public, sur la prise en compte des enjeux environnementaux dans les programmes et projets d'infrastructures relevant du Ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement.

---

Résumé des propositions de Michel Badré

*Information/concertation*

- Acquisition d'un vocabulaire commun à propos du sujet débattu par le public en amont du débat.
- Amélioration de la diffusion et de l'accessibilité de l'information à l'attention du public.
- Rédaction systématique d'une note de synthèse de deux pages de tout rapport d'études dans un vocabulaire compréhensible.

*Place de l'expertise*

- Développement de l'apport des experts avant la finalisation du projet.
- Indépendance et renforcement de l'expertise qui doit être fiable, utilisable et accessible pour que le public y participe.

*Positionnement de l'Autorité environnementale*

- Le développement de la médiation entre les experts et le public est essentiel surtout dans des projets lourds d'infrastructures. L'Autorité environnementale joue ce rôle de médiateur, « garant » de la validité des études d'impact faites par les maîtres d'ouvrage.
- Assurance de la neutralité de l'Autorité environnementale. On se rapproche ici des mesures prônées par les agences de notation.
- Création d'une Autorité environnementale chargée de cette fonction de garant, distincte de l'autorité préfectorale chargée des arbitrages, à l'échelon régional.

[http://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr/rubrique.php3?id\\_rubrique=145](http://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr/rubrique.php3?id_rubrique=145)

<http://gouvernanceenvironnementale.wordpress.com/144/michel-badre-autorite-environnementale/>



**Audition de Jean-Pierre BOMPARD**  
**Délégué au développement durable, CFDT accompagné de**  
**Dominique OLIVIER, Secrétaire Confédéral - CFDT**  
**Lisa PECHEROT- Assistante de Patrick PIERRON, Secrétaire National - CFDT**  
**Mardi 14 décembre 2010**

Jean-Pierre Bompard est délégué au développement durable au sein du syndicat CFDT.

---

Résumé des propositions de Jean-Pierre Bompard

*Débat public*

- Instauration de règles pour structurer le débat public : sur l'organisation du débat en lui-même et sur la composition des instances au débat, notamment dans le cadre de la gouvernance à 5.
- Phasage du débat public avec les différents acteurs.

*Méthodologie*

- Élaboration d'un règlement intérieur qui rappelle le rôle de chacun des membres au sein des instances.
- Délimitation du temps du débat public.
- Synchronisation du lancement d'un débat public par l'État avec le calendrier législatif.

*Information*

- Structuration des échanges d'informations concernant un débat public.

*Gouvernance à 5*

- Modification de la méthode de composition de la CNDP pour garantir l'indépendance de la CNDP en tant qu'instance représentative de la gouvernance à 5.
- Intégration de la gouvernance à 5 dans les CPDP.
- Construction d'une déontologie dans la Gouvernance à 5 dont le non respect pourrait entraîner l'exclusion de l'instance. Contrôle de ces règles par la CNDP qui aurait la charge d'instruire le dossier relatif au manquement éventuel des règles de déontologie.

<http://gouvernanceenvironnementale.wordpress.com/144/jean-pierre-bompard-cfdt/>

**Audition de M. Jean-Paul DELEVOYE**  
**Président du Conseil Économique, Social et Environnemental (CESE)**  
**Médiateur de la République**  
**Mardi 21 décembre 2010**

Jean-Paul Delevoye est Président du CESE, instance indépendante qui se prononce sur les grandes orientations politiques à prendre en matière économique, sociale et désormais environnementale. Cette assemblée qui dispose d'une existence constitutionnelle est composée de représentants de la société civile issus du monde de l'économie, de la cohésion sociale et de la protection de l'environnement.

---

Résumé des propositions de Jean-Paul Delevoye

*Méthodologie du débat public*

- Recommandations à l'organisation possible des débats publics par le CESE.
- Saisine du CESE envisagée par les Présidents de Commissions de l'Assemblée Nationale pour réfléchir à la mise en place de débats publics.
- Mise en place d'une méthode de labellisation des procédures de débat public non d'un outil.

*Garant de la concertation*

- La présence d'une autorité publique reconnue de la population permettant le bon déroulement du débat pourrait être une solution.

*Initiative citoyenne*

- Renforcement du droit de pétition avec une place prédéfinie dans le débat public.

*Concertation en ligne*

- Création d'une plate-forme interactive, à l'image de celle mise en place par le Médiateur de la République qui pourrait lancer une concertation à la fois au niveau européen, national et régional.

*Concertation locale*

- Augmentation de la place des CESER dans le débat. Ces derniers disposent d'un grand potentiel pour jouer un rôle ayant à disposition de nombreux chercheurs, experts sur le plan local.

<http://gouvernanceenvironnementale.wordpress.com/144/jean-paul-delevoye-cese/>

**Audition de M. Bruno GENTY**  
**Président France Nature Environnement accompagné de**  
**Morgane PIEDERRIÈRE, Chargée du suivi parlementaire, FNE**  
**Mardi 4 janvier 2011**

Bruno Genty est Président de France Nature Environnement (FNE), fédération de plus de 3000 associations de protection de la nature et de l'environnement agréée par les pouvoirs publics dont elle est l'un des interlocuteurs actifs.

---

Résumé des propositions de Bruno Genty

*Expertise*

- Instauration de la pluridisciplinarité dans l'expertise.
- Il est important de qualifier l'indépendance de l'expert.
- La séparation des fonctions de conseil et de gestion, notamment en sortant l'agence des médicaments vétérinaires (organisme de gestion) de l'ANSES (organisme de conseil).
- Les associations représentatives doivent avoir les moyens d'accéder effectivement à l'expertise environnementale et d'y participer. Dans ce cadre, la notion de VAE d'expert associatif est à développer.
- Création d'une Haute Autorité de l'Expertise pouvant juger du respect de la déontologie et qui constituerait un mode opératoire commun des experts.

*Information*

- Élaboration d'un portail décentralisé d'information local.
- Rendre exécutoire le rôle de la CADA et qu'elle rende plus que des avis consultatifs. Qu'elle soit en mesure de rendre des référés communication.

*Participation*

- Un nouveau portail sur la participation du public doit être encouragé (un comité est en cours de réflexion sur cette question, FNE souhaite le voir aboutir).

*Concertation/Gouvernance à 5/Étude d'impact*

- Systématiser la structure Grenelle dès qu'il y a un sujet environnemental.
- Intégration du bilan de la concertation aux études d'impact.
- Faire avancer la concertation en amont de l'enquête publique.

- Le problème du statut du bénévole associatif : pour que la gouvernance à 5 soit réelle, il faut donner plus de moyens aux associations de protection de l'environnement. Un prélèvement sur la TGAP pourrait être une option.

#### *Processus de décision*

- Motivation du processus de la décision. Expliquer pourquoi on ne tient pas compte d'un avis.
- Instauration d'une traçabilité du processus de décision.

FNE s'engage à envoyer une note écrite détaillant et complétant ces propositions  
*(voir page du blog).*

**Audition d'Yvon BEC  
Président l'Union Nationale des Centres Permanents d'Initiatives  
pour l'Environnement  
Mercredi 5 janvier 2011**

Yvon Bec est Président de l'Union Nationale des Centres Permanents d'Initiative pour l'Environnement (UNCPIE) dont le rôle est d'accompagner les collectivités locales vers le développement durable et contribuer à l'éducation des citoyens.

---

Résumé des propositions d'Yvon Bec :

*Débat public*

- Maintenir les structures intermédiaires telles que les CPIE pour faire participer tous les échelons de la société civile au débat.

*Information*

- Charger le maître d'ouvrage de la diffusion de l'information, celui-ci peut également déléguer cette tâche à des structures comme les CPIE.

*Concertation*

- Placer la concertation le plus en amont possible.

*Étude d'impact*

- Faire en sorte que le compte rendu du débat de l'étude d'impact soit à la charge du maître d'ouvrage.

<http://gouvernanceenvironnementale.wordpress.com/144/yvon-bec-uncpie/>

**Audition de Jean-Pierre LECLERC**  
**Président de la CADA**  
**Commission d'Accès aux Documents Administratifs**  
**Mardi 11 janvier 2011**

Jean-Pierre Leclerc est Président de la Commission d'Accès aux Documents Administratifs qui est une autorité administrative indépendante dont la mission est de veiller à la transparence de l'action administrative en favorisant l'accès aux citoyens aux différents documents administratifs.

---

Résumé des propositions de Jean-Pierre Leclerc

*Accès à l'information/CADA*

- Renforcer le rôle de conseil de la CADA afin de parvenir à une réappropriation du fonctionnement de l'administration par les citoyens, et d'un renforcement de la démocratie.
- Confier aux Personnes Responsables de l'Accès aux Documents Administratifs (PRADA) un rôle de conseil plus important, ce qui nécessite d'attribuer plus de moyens à la CADA.
- Dans les enquêtes publiques, il peut être envisagé d'ouvrir la réglementation aux informations environnementales pour que plus de documents soient communiqués.
- Développer la compétence de la CADA en matière de formation.
- Faire en sorte que la CADA reste une structure de taille moyenne.

<http://gouvernanceenvironnementale.wordpress.com/144/jean-pierre-leclerc-cada/>

**Audition de Jean MASSON**  
**Chercheur à l'INRA**  
**Mercredi 12 janvier 2011**

Jean Masson est chercheur à l'Institut National de Recherche Agronomique, Président du centre INRA de Colmar. Son travail porte plus particulièrement sur une approche du débat dans un comité, construit pour traiter de l'importance des organismes génétiquement modifiés pour la recherche. Il a notamment organisé plus de 250 conférences et réunions en Alsace, en France, Allemagne, Suisse et USA autour d'un projet d'expérimentation d'OGM en utilisant une méthode de concertation proche de celle du Grenelle. Un article scientifique, fruit de l'écriture collective des 12 membres du comité de suivi a été publié (LMC et al. 2010).

### Résumé des propositions de Jean Masson

#### *Débat public*

- Concernant le débat public, il faut que cela concerne un projet précis avec un enjeu territorial, identitaire. La population doit avoir le sentiment de participer avec des changements palpables.
- Le comité de suivi doit être composé sur le modèle de la gouvernance à 5.
- Le comité de suivi doit rendre compte de ses travaux autant qu'organiser des échanges en lien avec la population, tout au long du processus.

#### *Expérimentation sur cette forme de co-construction*

- Il est important d'expérimenter plus d'une fois avant de généraliser un mode de production en s'appuyant sur des valeurs clefs :
  1. Reconnaissance et valorisation de tous les savoirs
  2. Traduction collective des questionnements en enjeux partagés
  3. Co-construction de l'approche pour traiter les enjeux
  4. Légitimation des membres du groupe en tant qu'acteurs sur le temps long
  5. La recherche apporte des réponses (dans tous les champs des sciences)
  6. Le collectif construit de nouvelles questions pour la recherche
  7. Le chemin suivi par le groupe est ressource pour une rédaction collective
- La mise en place de telles expérimentations repose sur la définition du tripode : question à enjeu / territoire concerné / animateur du groupe. La mobilisation de groupes concernés devrait fonctionner si les valeurs citées ci-dessus sont partagées.

### Références

1. Local Monitoring Committee, LEMAIRE O., MONEYRON A. & MASSON J.E. 2010. Interactive Technology Assessment and Beyond: the Field Trial of Genetically Modified Rootstocks of Grapevines at INRA-Colmar. *Plos Biology*, Nov. 2010, 8(11): e1000551 (doi: [10.1371/journal.pbio.1000551](https://doi.org/10.1371/journal.pbio.1000551)).
2. [http://www.inra.fr/presse/inra\\_colmar\\_au\\_coeur\\_du\\_dialogue\\_science\\_societe](http://www.inra.fr/presse/inra_colmar_au_coeur_du_dialogue_science_societe)  
<http://gouvernanceenvironnementale.wordpress.com/144/jean-masson-inra-colmar/>

**Audition de Jean-Pierre DUPORT  
Préfet, Président du CNIS  
Conseil National de l'Information Statistique  
Mercredi 12 janvier 2011**

Jean-Pierre Duport est Président du Conseil National de l'Information Statistique (CNIS) dont la mission consiste à assurer la concertation entre les producteurs et les utilisateurs de statistiques publiques.

---

Résumé des propositions de Jean-Pierre Duport

*Information/Saisine du CNIS*

- Limiter la saisine pour les organisations environnementales afin de garder une certaine souplesse dans la composition des commissions.

*Information/Indicateurs*

- Travailler sur des statistiques fondées sur la dimension de carreaux géographiques afin de regrouper un maximum d'informations locales.
- Augmenter le nombre d'indicateurs statistiques autres que ceux existants sur les Gaz à effet de serre et sur les déchets par exemple.
- Étalonner certaines statistiques produites par des institutions privées. Une 1ère expérimentation est en cours d'études dans le secteur du logement.



**Audition de Inf'OGM**  
**Frédéric JACQUEMART, Président d'Inf'OGM**  
**Frédéric PRAT, Pauline VERRIÈRE d'Inf'OGM**  
**Rachel DUJARDIN, Greenpeace**  
**Mardi 18 janvier 2011**

Dans le cadre de la mission confiée par le Président de la République au Député Bertrand Pancher, sur l'information et la participation du public aux décisions environnementales, une large consultation des acteurs de la société civile a été amorcée. Les problématiques d'information et de participation sont particulièrement importantes en ce qui concerne certaines technologies, telles que les OGM. Seules l'information et la participation permettront de jeter les bases d'un débat éclairé sur ces questions et de parvenir à l'élaboration sereine d'un choix de société. C'est dans ce cadre que les structures membres de la veille juridique d'Inf'OGM ont souhaité rencontrer le Député. La veille juridique d'Inf'OGM représente sept signataires : Inf'OGM, les Amis de la Terre, Greenpeace, UNAF (Union Nationale de l'Apiculture Française), la Confédération paysanne, Nature et Progrès, la FNAB (Fédération Nationale de l'Agriculture Biologique).

---

Résumé des propositions des signataires

*Information/Portail internet*

- Permettre la diffusion des données brutes des expérimentations fournies par les pétitionnaires dans les dossiers de demandes d'autorisation de dissémination d'OGM en milieu ouvert, sous forme utilisable (notamment sous forme de tableur comme Excel...), le plus largement possible.
- Rendre publique les informations dès qu'elles sont disponibles. Communiquées trop tardivement elles s'avèrent très souvent inutiles.
- Mise en ligne des rapports (études sanitaires et environnementales sur les OGM, rapports de contamination...) des différents ministères sur le site [ogm.gouv.fr](http://ogm.gouv.fr), référencé sur le portail internet [toutsurlenvironnement.fr](http://toutsurlenvironnement.fr).
- Mise en ligne d'une carte de France permettant de zoomer par région ou par thématique sur ce même portail, (cela suppose une synthèse forte des données de l'information, tout en ayant accès au détail de ces informations pour ceux qui en ont besoin).
- Maintenir un seul portail pour centraliser l'information générale au grand public avec des liens vers des sites plus spécialisés (sur la questions des OGM : [ogm.gouv.fr](http://ogm.gouv.fr)).
- Un pilotage collégial du portail (par exemple, sur le modèle de la gouvernance à 5), à condition que les moyens suffisants soient prévus pour cette gestion.

*Information/Comité de surveillance biologique*

- Rédaction d'une loi afin de préciser les informations émanant du Comité de Surveillance Biologique ayant vocation à être diffusées.

*Place de l'expertise*

- Donner un véritable statut à la contre-expertise pour améliorer la qualité de la communication lors de la concertation.

*Information/Rôle du lanceur d'alerte*

- La Charte de l'Environnement pose un devoir général d'alerte sur des situations de risques sanitaires et environnementaux. Il convient d'assurer la protection des lanceurs d'alerte, telle que l'envisage le rapport Lepage de 2008, sur l'expertise et l'information environnementale, leur donnant ainsi les moyens de s'exprimer.

*Concertation/Motivation de la décision*

- Communication du compte-rendu de toutes les consultations, lesquelles doivent contenir les explications de la décision finale avec des justifications étayées. Les avis divergents doivent également être communiqués.

**Audition de Jean FRÉBAULT,  
Président du Conseil de Développement du Grand Lyon accompagné de  
Patrice SANGLIER, Président du Conseil de Développement de Nancy, et de  
Valérie GRÉMONT, Coordination Nationale des Conseils de Développement  
18 janvier 2011**

Jean Frébault est Président du Conseil de Développement du Grand Lyon. Les Conseils de Développement sont des instances consultatives au niveau des agglomérations, ou des pays, dont la mission est notamment de développer les enjeux du développement durable au niveau territorial.

---

Résumé des propositions de la Coordination Nationale des Conseils de développement

Ces propositions concernent les Conseils de Développement d'Agglomération (article 26 de la loi LOADDT du 25 juin 1999), certaines d'entre elles peuvent aussi s'appliquer aux Conseils de Développement des Pays.

*Objectifs*

Mieux reconnaître l'existence et la légitimité et l'existence des Conseils de Développement, améliorer leur efficacité, assurer leur indépendance, encourager le dialogue et les partenariats, faciliter l'engagement bénévole.

*Missions et rôle des Conseils de Développement*

- Mieux décliner dans la loi le rôle et les missions des Conseils de Développement, en référence au développement durable des territoires.

*Composition et fonctionnement des Conseils de Développement*

- Composition des Conseils : bien afficher le principe de diversité et la recherche d'une représentativité large et équilibrée. Laisser la possibilité d'un collège de «citoyens» aux cotés de représentants de la société civile organisée.
- La désignation du Président du Conseil de Développement doit garder une certaine souplesse. Il lui faut avoir la confiance à la fois des membres du Conseil et du Président de la Communauté d'agglomération qui a mis en place le Conseil.
- Le respect de l'indépendance des Conseils de Développement pourrait être affiché dans la loi.
- La qualité du dialogue avec les élus de l'intercommunalité est un point essentiel, mais il passe par d'autres modalités que la présence d'un collège d'élus avec voix délibérative au sein du Conseil de Développement (éviter le mélange des genres). La nomination d'un « élu référent » au sein de l'exécutif est très souhaitable.
- Prévoir l'examen par l'Intercommunalité du rapport d'activité du Conseil de Développement qui lui est transmis chaque année. Obligation pour l'Intercommunalité de viser les rapports du Conseil de Développement dans les délibérations concernant des thèmes sur lesquels les Conseils ont produit des réflexions.

### *Partenariats*

- Améliorer la coopération entre les différentes structures de concertation et de participation à l'échelle locale.
- Encourager les coopérations entre instances consultatives aux différentes échelles, régionale, métropolitaine, éventuellement départementale, sans pour autant s'enfermer dans des cadres administratifs rigides. Possibilité que les Conseils de Développement soient représentés au sein des CESER.

### *Moyens et reconnaissance de l'engagement bénévole*

- Reconnaître le besoin d'une ingénierie d'accompagnement.
- Envisager un statut pour les Conseils de Développement (question à expertiser).
- Envisager la prise en charge de certains frais des bénévoles membres de Conseils de Développement (question à expertiser).

### *Formation*

- Intégrer la dimension de la concertation dans les programmes des formations CNFPT.
- Permettre l'accès à des formations de type CNFPT aux citoyens engagés dans des Conseils de Développement.

<http://gouvernanceenvironnementale.wordpress.com/144-2/jean-frebault-conseil-de-developpement/>

**Audition de Bas EICKHOUT**  
**Député européen Néerlandais, Vert, ALE**  
**Lundi 24 janvier 2011**

Bas Eickhout est eurodéputé depuis 2009, membre du parti écologiste néerlandais GroenLinks (gauche verte).

---

Résumé des propositions de Bas Eickhout

*Coopération Europe-région*

- Inciter les régions à travailler directement avec l'Europe comme cela est le cas au Pays-Bas, où les régions s'adressent directement au député européen. Elles n'ont pas forcément à passer par le niveau national.

*Concertation/Enjeux européens/Parlement*

- Le bureau du Parlement Européen au Pays-Bas organise des débats (8 en 6 mois) pour parler des sujets en cours à Bruxelles dans les villes néerlandaises. Les sujets sont vastes de l'agriculture à l'innovation.
- Information de la population au sujet des débats par les journaux locaux et la publicité locale.
- Création d'un comité au sein du Parlement français qui établit le plan d'action national pour suivre chaque année le plan d'action de Bruxelles, comme cela existe au Parlement néerlandais.

<http://gouvernanceenvironnementale.wordpress.com/144/bas-eickhout-eurodepute-ecologiste/>

**Audition de Robin MIEGE**  
**Chef d'Unité – Etudes d'Impact, Directeur faisant fonction à la Direction Générale de l'Environnement, Commission Européenne – Bruxelles, accompagné de Viviane ANDRE, Analyste socio-économique Développement Durable à la DGE, Commission européenne, et de Camille BONENFANT-JEANNENEY, Conseillère pour l'environnement, Représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne**  
**Lundi 24 janvier 2011**

Robin Miège est chef de l'Unité « Economiste en chef, études d'impact et évaluation », Directeur « Stratégie » faisant fonction, au sein de la Direction Générale de l'Environnement de la Commission européenne.

---

Résumé des propos de Robin Miège

*Études d'impact*

- Ne pas revenir sur la règle qui veut que l'étude d'impact doit porter sur le thème de la proposition législative, non sur le texte lui-même.
- En France, les études d'impact existent mais ne semblent pas suffisamment coordonnées, partagées et couvrir systématiquement les 3 piliers du développement durable.
- Robin Miège s'interroge sur la pertinence d'un seuil financier pour déclencher l'étude d'impact législative au niveau européen comme cela existe aux États-Unis et comme le souhaite la France.
- La mise en place d'une méthodologie de l'étude d'impact inspirée du modèle européen est importante. Les documents de méthodologie des études d'impact de la Commission Européenne conduisent à s'interroger sur :
  - Les problèmes à régler
  - Les moteurs du problème
  - Les objectifs à atteindre
  - Les options proposées
  - Les impacts économiques, sociaux et environnementaux de chaque option
  - Les impacts avant, pendant et après l'application de la loi.
  - Les moyens/coûts à développer – analyses coûts/bénéfices – coûts/efficacité de chaque option

Il existe également à la Commission Européenne un processus de contrôle qualité réalisé par un comité des études d'impact, rattaché directement au Président de la Commission Européenne. Les membres proviennent de 5 services. Un membre représentant par service : Secrétariat général, économie et finances, entreprises, emploi et environnement.

Les membres du comité sont nommés par le Président pour 2 ans.

Le comité siège tous les 15 jours et valide ou non les études d'impact présentées (1/3 de rejets pour lesquels les services doivent présenter une nouvelle étude). Il examine en moyenne 6 à 7 études d'impact par session, qui sont présentées en général par des directeurs.

Les études d'impact font entre 30 et 60 pages + les annexes. Mais un résumé de 10 pages maximum est obligatoire.

<http://gouvernanceenvironnementale.wordpress.com/144/robin-miege-commission-europeenne/>

**Audition d'Alain GRIMFELD**  
**Président du Comité Consultatif National d'Éthique et du**  
**Comité de la Prévention et de la Précaution**  
**Mardi 1<sup>er</sup> février 2011**

Alain Grimfeld est Président du Comité Consultatif National d'Éthique. Créé en 1983, autorité administrative indépendante, sa mission est de produire des avis concernant des progrès accomplis dans le domaine des sciences de la vie et de la santé, sur saisine du Président de la République, du Gouvernement, des Présidents des assemblées parlementaires, des établissements de l'enseignement supérieur ou d'un établissement public, ou par auto-saisine. Il préside également le Comité de la Prévention et de la Précaution du CGEDD.

---

### Résumé des propositions d'Alain Grimfeld

#### *Accès à l'information*

- Faciliter l'accès à l'information passe par un travail de synthèse des informations disponibles.
- La communication humaine directe doit être mise en avant car elle reste la plus efficace.

#### *Concertation*

- Organiser de la concertation et de la réflexion en permanence, sur tous les sujets. Les citoyens ont la capacité de se mobiliser quand ils se sentent suffisamment informés et concernés.
- Les moyens mis à la disposition de l'organisation de la concertation sont primordiaux car cela prend du temps : le temps moyen accordé pour un programme de recherche est de 3 à 5 ans.

#### *Concertation locale*

- Développer la consultation au niveau local et faire en sorte que les idées qui en émergent puissent remonter au niveau national.
- Pour la réalisation des concertations, mettre au point, au plan méthodologique et selon une démarche qualité classique, un référentiel au niveau national avec des procédures adaptées au niveau local.
- La région est l'unité fonctionnelle qui possède les structures nécessaires à la prise en charge de l'ensemble des réflexions menées au niveau local, avant d'en transmettre la synthèse au niveau national.

<http://gouvernanceenvironnementale.wordpress.com/144/alain-grimfeld-comite-consultatif-national-dethique/>

**Audition de Marc MORTUREUX, Directeur Général  
Alima MARIE, Directrice de l'information, de la communication  
et du dialogue avec la société  
Benoit VERGRIETTE, Chef Unité Risques et Société  
Agence Nationale de Sécurité Sanitaire de l'alimentation,  
de l'environnement et du travail (ANSES)  
Mardi 8 février 2011**

Marc Mortureux est Directeur Général de l'ANSES, qui assure des missions scientifiques de veille, d'expertise, de recherche et de référence sur un large champ couvrant les risques liés à la santé humaine dans le domaine de l'alimentation, de l'environnement et du travail incluant la santé et le bien-être animal, ainsi que la santé végétale. Elle résulte de la fusion en juillet 2010 de l'AFSSA et de l'AFSSET.

---

Résumé des propositions de Marc Mortureux

*Portail internet*

- Mise en place de consultations sur la base de produits d'expertise via le site internet avec prise en compte de nombreuses exigences en terme de gestion en raison de la multiplicité des acteurs.
- Poursuite des réflexions visant à l'évolution du portail internet «toutsurlenvironnement.fr» sur le mode de la gouvernance à 5.

*Concertation*

- Poursuite des travaux de vulgarisation des sujets traités dans le cadre d'une mission de mise à disposition d'une information scientifique de référence. Cela implique de s'adapter aux attentes de différents publics.
- Meilleure mise en partage des connaissances scientifiques disponibles mais aussi des incertitudes, des ignorances, des questionnements et des controverses.
- Contribution au débat public dans le cadre de mise en place de comités de dialogue thématiques ouverts aux parties prenantes.

*Ouverture aux parties prenantes*

- Mise en œuvre d'actions d'accompagnement et d'information en direction des parties prenantes dans le cadre de pouvoir de saisine.
- Accompagner les acteurs de la société civile dans l'acquisition de connaissance nécessaire à leur implication et prendre en compte leur contribution dans l'élaboration des programmes de travail.

*Place des lanceurs d'alertes*

- Faire en sorte qu'ils aient une place dans les instances d'échanges avec les parties prenantes (comme c'est le cas à l'Anses)

*Gouvernance*

- Exemplarité du mode de gouvernance de l'Anses (gouvernance intégrant l'ensemble des parties prenantes sur le modèle du Grenelle).

<http://gouvernanceenvironnementale.wordpress.com/144/marc-mortureux-anses/>



**Audition de Jean-Louis ROHOU, Secrétaire Général, accompagné de  
François TAINURIER, Directeur du Développement, de  
Marie REINE DU BOURG, Responsable des Relations avec le Parlement, et de  
Jean-Marc DZIEDZICKI, Responsable du Pôle Concertation et Débat Public  
Réseau Ferré de France (RFF)  
Mardi 8 février 2011- Mardi 15 mars 2011**

Jean-Louis Rohou est Secrétaire Général de RFF. Cette entreprise publique créée en 1997 est le gestionnaire du réseau ferré français. RFF a la charge de l'exploitation et de l'entretien des voies ferrées sur le territoire français ainsi que la réalisation de lignes nouvelles.

---

Résumé des propositions de Jean-Louis Rohou, François Tainturier, Jean-Marc Dziedzicki

*Concertation*

- **Développer le rôle du garant de la concertation dans les situations les plus délicates.** Cette personne indépendante, qui peut être nommée par la CNDP à l'image de ce qui existe déjà sur plusieurs projets ferroviaires, veille au respect des « règles du jeu » de la concertation et à l'équité de la démarche mise en place. Son intervention peut-être particulièrement utile après un débat public et pour des projets complexes qui sont conflictuels ou pourraient le devenir.
- **Favoriser à la fois la concertation avec les élus, les acteurs institutionnels et le grand public.** Les élus et les acteurs institutionnels participent de plus en plus activement aux concertations et aux débats publics, ce qui contribue à l'intérêt de ces démarches. Or, si la participation des acteurs et des élus est complémentaire à la participation citoyenne, il convient de veiller à ce que la première ne réduise pas l'intérêt de la seconde, voire qu'elle ne se substitue pas à elle. L'expérience acquise à RFF montre en particulier qu'une étape de participation du public est d'autant plus utile au maître d'ouvrage et aux participants que le projet et cette étape ont fait l'objet au préalable d'une concertation avec les élus et les acteurs institutionnels. C'est en ce sens que la gouvernance à 5 et la participation du public sont complémentaires.
- **Associer la concertation à la conduite des études.** Les études conduites sur un projet d'aménagement doivent interagir avec des moments d'échanges avec les élus, les acteurs institutionnels et le public. La concertation doit ainsi contribuer à faire émerger des projets qui ont été partagés à des moments clés afin qu'il soit le résultat d'un maximum de contributions et de points de vue. La concertation doit favoriser ainsi l'expression d'une expertise pluraliste sur des sujets soumis à controverse publique.
- **Clarifier le lien entre la concertation et le processus décisionnel.** Une concertation n'a d'intérêt pour les participants que si elle joue un rôle d'aide à la décision. Pour répondre à cette exigence, il faut clarifier comment les résultats de la concertation sont pris en considération dans les décisions. Cette exigence suppose de rendre compte des résultats de la concertation, c'est-à-dire d'informer les participants sur les échanges et les résultats de la concertation.
- **Conserver de la souplesse dans le choix du cadre de la concertation.** Il n'existe pas de méthode de concertation universelle applicable à toute situation locale ni de cadre qui doit être imposé en raison du risque corrélatif qui serait celui de la « procéduralisation » de la concertation. Celle-ci conduirait à la normalisation des dispositifs de concertation et à la perception d'une démarche routinière dont l'intérêt et la plus-value seraient perçus a priori comme étant faibles par les participants, ce qui réduirait de facto leur intérêt dans le

processus décisionnel. Aux spécificités de chaque projet, de chaque territoire et de chaque situation doit correspondre un dispositif de concertation dédié qui doit relever de la responsabilité du maître d'ouvrage..

- **Le premier temps de la concertation doit porter sur la concertation elle-même.** L'expérience de RFF en la matière montre qu'il convient d'être clair sur les objectifs et les règles du jeu de la concertation. Ceci doit être discuté entre le maître d'ouvrage, les co-financeurs des projets et les participants à la concertation. Ce temps de partage et de mise au point n'est pas du temps perdu, il contribue à installer la confiance entre les participants et il permet de lever des malentendus qui seraient perturbateurs pour la suite. A ce titre, le garant de la concertation, quand il existe, peut avoir un rôle important à jouer, et il peut être utile de formaliser les objectifs, le contenu et le fonctionnement du dispositif de concertation à travers une charte de la concertation.

#### *Débat public*

- **Développer la concertation avant un débat public.** Pour qu'un débat public soit le plus utile possible pour le maître d'ouvrage et les participants, il est nécessaire que le projet présenté au débat soit issu d'une réflexion collective qui permet à chacun de s'approprier les enjeux du projet et les scénarios (solutions) à présenter au débat public, mais aussi de contribuer à leur définition. Cette concertation préparatoire au débat public s'articule autour de 4 étapes pour les projets ferroviaires : le diagnostic, la construction de scénarios, l'évaluation des scénarios et la synthèse qui aboutit à la rédaction du dossier de saisine de la CNDP. Les propositions formulées ci-dessus sur la concertation s'appliquent également à cette étape de concertation. Cette étape de concertation doit également favoriser la poursuite de la concertation après le débat public.
- **Le débat public doit aborder la question du financement du projet présenté.** Cette question est souvent peu présente dans le débat alors qu'elle est essentielle à considérer dans la définition et la soutenabilité financière d'un projet.

**Audition de Nicolas PORTIER, Délégué Général de l'AdCF  
Floriane BOULAY, chargée de mission aux affaires juridiques de l'AdCF  
Mercredi 9 février 2011**

Nicolas Portier est Délégué Général de l'Assemblée des communautés de France (AdCF), qui constitue l'association des élus d'intercommunalités.

---

Résumé des propositions de Nicolas Portier

*Accès à l'information*

- Valoriser les meilleures pratiques de l'information du public au sein des collectivités (accès en ligne aux informations...).

*Conseil de Développement*

- Préserver une grande souplesse dans la composition des Conseil de Développement.
- Prévoir l'examen par les assemblées délibérantes des intercommunalités des propositions formulées par les Conseils de Développement.
- Encourager la réalisation d'une charte de fonctionnement des Conseils de Développement, adoptée par le Conseil de l'Agglomération, fixant bien les prérogatives de chacun.

*Initiatives citoyennes*

- Redéfinir les conditions de mise en œuvre des référendums d'initiative populaire (quasiment aucun organisé à ce jour).
- Élargir les possibilités d'utiliser le référendum local décisionnaire.

*Concertation*

- Associer très en amont le commissaire enquêteur dans les enquêtes publiques.
- Intégrer dans les débats publics les contraintes budgétaires et les limites de faisabilité auxquelles sont exposés les projets.
- Revisiter le fonctionnement des Commissions d'usagers des services publics locaux (CSPL).

<http://gouvernanceenvironnementale.wordpress.com/144/nicolas-portier-adcf/>

**Audition de Jean-Charles BOCQUET, Directeur Général de l'UIPP, accompagné de  
Stéphanie LE HAY, Responsable des affaires juridiques de l'UIPP  
Mardi 15 février 2011**

Jean-Charles Bocquet est Directeur Général de l'Union des Industries de la Protection des Plantes.

---

Résumé des propositions de Jean-Charles Bocquet

*Accès à l'information*

- L'UIPP ne se montre pas favorable à la mise en place d'un comité de représentants incluant les organisations environnementales soumis au secret, lesquelles pourraient communiquer dans une certaine limite leur point de vue sur le produit. Il y a un risque d'utilisation des données révélées par la concurrence.
- Encadrement de l'accès aux informations sur les produits par le public. Tout n'a pas vocation à se retrouver sur la place publique, certaines données sont sensibles.
- Laisser aux producteurs un contrôle sur les informations rendues publiques afin d'effectuer un travail d'explication pour éviter les mauvaises interprétations.
- Maintenir la CADA dans son rôle de contrôleur de l'accès à l'information.

### **Audition du MEDEF**

**Représenté par la Direction Développement Durable et la Direction Droit de l'entreprise :**  
**Pascale KROMAREK, Présidente du Comité « Droit de l'environnement » – MEDEF**  
**Philippe PRUDHON, Directeur du département technique – UIC et mandataire du MEDEF**  
**pour les travaux du CSPRT**  
**Jérémy SIMON, Juriste / Chargé de mission, Direction Droit de l'entreprise – MEDEF**  
**Audrey HERBLIN, Chargée de mission, Direction des Affaires Publiques – MEDEF**  
**Mardi 15 février 2011**

Pascale Kromarek est Présidente du Comité « Droit de l'environnement » au MEDEF.

### Résumé des propositions du MEDEF et réaction aux suggestions de la mission

#### *Concertation*

- Conserver le pouvoir de décision à l'autorité compétente. Ce pouvoir ne doit pas être partagé dans un modèle de gouvernance à 5.
- Améliorer la connaissance des délais de concertation par chaque acteur lors de la publication du projet. L'article 244 du Grenelle II pose le principe de concertation sur la rédaction de 15 jours. Le délai raisonnable minimum serait d'un mois.
- Développer les pratiques institutionnelles avec des rencontres régulières à froid pour permettre des échanges plus directs.
- Rendre l'approche méthodologique de la concertation différente selon qu'il s'agit :
  1. D'un projet spécifique local
  2. D'un débat de société
  3. D'un texte législatif – analyse d'étude d'impact

En outre, le MEDEF ne serait pas opposé aux suggestions suivantes :

- Améliorer les conditions de participation en amont nécessaires à la construction d'une confiance mutuelle afin, notamment de réduire les actions en justice sources d'incompréhension entre les acteurs.
- Annexer les conclusions de cette concertation amont au rapport du commissaire enquêteur. Le maître d'ouvrage doit également être incité à informer en amont et à mettre en avant comment il a concerté avec les parties prenantes.
- Mettre en place un guide des bonnes pratiques de la concertation avec la possibilité d'un label et des indicateurs de suivi de la concertation.
- S'appuyer sur les outils internet et le développement de l'administration 2.0.

#### *Expertise*

- Possibilité pour les entreprises d'être reconnues comme expert pour participer à des débats.
- Définir des critères de transparence de l'expertise.

#### *Débat public sur enjeux de société*

- Possibilité lors des débats publics de faire un constat de non consensus et expliquer les

raisons des objections. Cela peut permettre d'avancer et de reformuler une question.

#### *Accès à l'information/CLIC-CLIS*

- Aménager les CLIC et CLIS localement. Il n'est pas nécessaire que le préfet mène le débat. Il faut de la souplesse dans le fonctionnement. La confidentialité lors de ces réunions est essentielle et devrait être mieux aménagée.
- Instaurer des règlements intérieurs des CLIC/CLIS comme le demandent les associations environnementales est une bonne idée ; mais une certaine souplesse et des possibilités d'adaptation aux réalités de terrain doivent rester possibles.
- Assurer une meilleure formation des acteurs pour améliorer leur connaissance des sujets.

#### *Portail internet*

- Trouver le moyen de consolider l'information dont les sources sont nombreuses pour la rendre plus compréhensible.

En outre, le MEDEF ne serait pas opposé à :

- Améliorer le site « tousurlenvironnement » sur l'information au niveau local.
- Imaginer un portail régional des DREAL.

#### *CESER*

- Le MEDEF n'est pas opposé à la publication par les CESER d'un rapport avec débat une fois par an sur les données environnementales régionales.
- Le MEDEF est favorable au développement du rôle des CESER.

#### *Expérimentation*

- Travailler sur l'expérimentation législative avant la généralisation, notamment sur la structuration de la gouvernance. L'expérimentation pourrait être suivie par une agence indépendante.

#### *Rôle du Parlement*

- Créer les conditions d'une véritable culture de l'évaluation des mesures législatives y compris sur le long terme (*a priori* : études d'impact) et *a posteriori* (afin de mesurer leur efficacité et leur effectivité).

<http://gouvernanceenvironnementale.wordpress.com/144/pascale-kromarek-medef/>

<p style="text-align: center;"><b>Audition d'Éric BERGER, Président de la FRTP Île-de-France</b> <b>Mercredi 16 février 2011</b></p>
--

Éric Berger est Président de la Fédération régionale des travaux publics d'Île-de-France qui compte 800 à 900 entreprises et représente 15% du chiffre d'affaire des travaux publics en France.

---

### Résumé des propositions d'Éric Berger

#### *Concertation*

- Créer une cellule en amont du projet dont la mission serait la mise en place des réunions publiques d'information visant à apporter des solutions globales.
- Créer un guichet unique présentant la meilleure photographie du territoire de la France pour limiter les recours liés aux impacts sur la biodiversité.  
Cela permettrait au maître d'ouvrage de savoir à l'avance dans son idée de projet ce qui existe localement sur le plan environnemental et de travailler avec les associations locales.
- Limiter les délais de concertation des projets pour ne pas les pénaliser économiquement.
- Faire en sorte que la justice statue sur un recours et applique la décision aux autres recours similaires afin d'éviter les procès à répétition qui empêchent les projets de progresser.
- Réduire les délais entre la décision et la réalisation d'un projet routier qui est actuellement de 20 ans, contre 10 ans en Allemagne et en Grande Bretagne : la création d'une cellule spécialisée afin de réduire le délai pour acquérir un terrain, et établir les permis de construction serait des pistes de solutions.
- Déterminer une commune qui soit chef de file lorsque le projet émane d'une agglomération pour éviter les mésententes interne et les retards.

#### *Gouvernance à 5*

- Améliorer la représentativité au sein des instances de gouvernance à 5, notamment au niveau des organisations environnementales car toutes veulent une place.

#### *CESER*

- Élargir le champs de l'auto saisine.
- Allonger les délais sur les demandes d'avis à rendre qui sont trop courts.
- Veiller à ce qu'à l'occasion de l'élargissement du troisième collège, de vrais spécialistes de l'environnement (eaux et forêts, météorologues, hydrologues et biologistes) soient intégrés.

<http://gouvernanceenvironnementale.wordpress.com/144/eric-berger-frtp-ile-de-france-2/>

**Audition de Jacques TESTART et André CIOLELLA**  
**Fondation Sciences Citoyennes**  
**Mercredi 16 février 2011**

Jacques Testart et André Ciolella sont coprésidents de la Fondation Sciences Citoyennes qui est une association dont le but est de ramener la démocratie vers les sciences afin que celles-ci soient orientées vers l'intérêt général.

Résumé des propositions de Jacques Testart et André Ciolella

*Expertise/place des lanceurs d'alertes*

- Créer une Haute Autorité de l'Expertise et de l'Alerte chargée de :
  - vérifier les procédures suivies pour une bonne expertise
  - établir une seule et même déontologie de l'expertise en France
  - généraliser les bonnes pratiques.

L'amélioration de la qualité de l'expertise diminuera d'autant les recours par les lanceurs d'alertes.

- Créer une cellule d'alerte gérée par la cellule hygiène et sécurité dans chaque entreprise faisant de la recherche de plus de 10 salariés. Cette cellule formerait les salariés à l'alerte, car l'alerte doit répondre à un cahier des charges.
- Saisine de la Haute Autorité si aucune solution en interne n'a été trouvée. Elle peut alors renvoyer vers un organisme d'experts.

*Conférences de citoyens*

- Instaurer un cadre légal national pour les conférences de citoyens.
- Réaliser des formations de 3 jours dont le contenu est déterminé par un comité de pilotage qui décide par consensus du programme de formation des citoyens profanes.
- Les porteurs d'intérêts sont à exclure de ces conférences.



**Audition de Michel PRIEUR, Directeur Scientifique du CRIDEAU,  
Université de Limoges  
Jeudi 17 février 2011**

Michel Prieur est Directeur Scientifique du Centre de Recherches Interdisciplinaires en Droit de l'Environnement de l'Aménagement et de l'Urbanisme (CRIDEAU) à l'université de Limoges.

Résumé des propositions de Michel Prieur

*Rôle du parlement*

- Établir un régime général clair de la participation et de l'information dans le respect de la Convention d'Aarhus et de la Charte de l'Environnement, le tout dans un langage simple et clair.
- Organiser dans le cadre d'une proposition de loi les modalités opérationnelles de l'accessibilité à l'information et la participation des citoyens.
- Voter une loi spécifique sur la rationalisation des données publiques par le Gouvernement.

*Accès à l'information*

- Rendre l'information accessible, concrète sous le format numérique mais également sous format papier afin d'éviter les différences d'accès.
- Garantir le suivi de l'information en reprenant les principes du Grenelle. Des indicateurs sont à définir.
- Travailler à une uniformisation des données informatiques qui facilitera la participation à travers un portail d'accès unique.
- Former les citoyens à la culture de la participation (voir les USA), surtout dans le cadre de la rédaction des réglementations.
- Instituer une couleur d'affichage spécifique aux informations environnementales et à la participation à l'échelon local.

*Études d'impacts législatives*

- Instituer des études d'impacts sur les décrets
- Créer un mécanisme d'information et de participation qui accompagne l'étude d'impact au décret. Si l'étude se révèle mauvaise, il faut la renvoyer vers une autorité compétente
- Organiser la méthode d'information et de participation des études d'impact relatives aux lois.
- Uniformiser les données de l'information en éditant toutes les données sous le même format et en publiant une synthèse des données.
- Mettre en place une charte graphique commune pour les données référençant les informations environnementales et les participations existantes.

### *Études d'impact*

- Préparer les accords bilatéraux pour coordonner les modalités de l'accès à l'information et de la concertation dans le cadre des projets transfrontaliers.

### *Méthodologie du débat public*

- Saisine possible de la CNDP par tout citoyen individuel.

### *Enquête publique*

- Développer les réunions publiques menées par de vrais animateurs de débats.

### *Concertation*

- Engager la concertation sur la volonté du maître d'ouvrage mais également à la demande d'un citoyen comme c'est le cas au Canada.
- Nommer un garant pour la mise en place d'un débat, par exemple par une lettre au préfet.

**Audition de Bruno TREGOUËT**  
**Chef de Service**  
**Service de l'Observation et des Statistiques - CGDD**  
**Mardi 22 février 2011**

Bruno Tregouët est chef du Service de l'Observation et des Statistiques au sein du Commissariat Général du Développement Durable en charge notamment de la gestion du portail internet *toutsurlenvironnement.fr* qui occupe 2,5 postes au sein du CGDD. Il dispose actuellement de 160 adhérents pour 22 000 références publiées.

---

Résumé des propositions de Bruno Tregouët

*Portail internet « toutsurlenvironnement »*

- Un comité de pilotage composé des 5 parties du Grenelle définit les orientations du portail. Il est complété par un comité éditorial du portail constitué des opérateurs du Grenelle (CGDD, associations, collectivités, établissements publics). Ce comité définit les règles de fonctionnement du portail, il examine au cas par cas les problèmes exposés. La principale difficulté rencontrée est l'insuffisance d'adhésions des collectivités locales et de nombreux ministères.
- Le portail va lancer prochainement une campagne d'adhésion à l'intention des collectivités. L'objectif est d'atteindre au moins les collectivités les plus importantes (environ 600).
- Inciter à l'adhésion au portail et non contraindre les collectivités. Les interlocuteurs détenteurs de l'information doivent trouver un intérêt à diffuser cette information.
- Le CGDD prévoit l'intégration sur le portail des outils nécessaires à la participation du public aux décisions touchant l'environnement.

<http://gouvernanceenvironnementale.wordpress.com/144/bruno-tregouet-portail-internet-du-cgdd/>

**Audition d'André COTTON et Danielle LANQUETUIT, Administrateurs Avicenn  
Frédéric PRAT, Responsable de la veille citoyenne d'information à Inf'OGM  
Agnès FONTANA et Emilie PANNIAGUA, Administratrices à Robin des Toits  
Dorothee BENOIT- BROW AEYS, Déléguée Générale de Vivagora  
Julien DEWOGHELAERE – Chargé de mission de Vivagora  
Mardi 22 février 2011**

André Cotton et Danielle Lanquetuit sont administrateurs au sein d'Avicenn (association de veille et d'information civique sur les enjeux des nanosciences et des nanotechnologies), Frédéric Prat est responsable de la veille citoyenne d'information à Inf'OGM, Agnès Fontana et Emilie Panniagua sont administratrices à Robin des Toits (association nationale pour la sécurité sanitaire dans les technologies sans fil). Dorothee Benoit-Browaeys et Julien Dewoghelaere, sont respectivement Déléguée générale et chargé de mission de Vivagora, association dont la mission est de reformuler la relation entre science et citoyenneté.

### Résumé des propositions du collectif des veilles citoyennes

#### *Accès à l'information*

- Indiquer au détenteur de l'information qu'il a une obligation de réponse. Il convient pour cela d'organiser les procédures avec traçabilité de l'impact des recommandations dans les étapes successives (information, concertations etc).
- Réaliser l'étiquetage des produits quant à leur impact sur la santé et l'environnement.
- Dépasser l'aspect toxicité des produits (constatée très en aval) pour installer une réelle gouvernance en amont, qui débatte sur utilité/futilité.
- Mettre en place une mutualisation d'une partie des réserves parlementaires pour les attribuer aux veilles citoyennes, lesquelles accompagneraient les élus locaux sur les sujets environnementaux.
- Créer une ligne budgétaire au MEDDLT relative à la vigilance sur les informations fournies afin de développer la «robustesse de l'innovation», c'est-à-dire son caractère durable.
- Créer une instance garante pour les questions sanitaires et environnementales qui validerait le respect de l'éthique environnementale avec un processus intégré.

#### *Concertation*

- Faire intervenir les associations avant la prise de décision afin de questionner sur l'intérêt d'une nouvelle technologie quant à son utilisation par les citoyens et ses conséquences avant la mise sur le marché en terme de santé et d'environnement. (création éventuelle d'une commission nationale de l'utilité sur modèle CNIL)
- Ne pas placer la concertation uniquement dans le cadre d'internet.
- Intégrer un volet éthique à tous les projets de R&D en y associant les veilles citoyennes.
- Possibilité pour les veilles citoyennes de demander l'inscription d'études d'impact dans les thèmes de recherche financés par les budgets de R&D publics.

## *CLIS/CLIC*

- Ouvrir les CLIC à des projets technologiques à impacts environnementaux pour dépasser le cadre des PPRT.
- Élargir la mission des CLI à la vigilance coopérative
- Relier les CLIC aux pôles de compétitivité pour intégrer l'avis des citoyens sur la recherche technologique.
- Intégrer les veilles citoyennes aux organismes d'expertises partagées (pour évaluation *ex ante* et *ex post*).
- Raisonner par familles technologiques et non plus par type de produit lors de la réglementation.

## *Conférence de citoyens*

- Développer les conférences de citoyens, avant la prise de décision, et dont les avis seront pris en compte (pour les adopter ou les rejeter) par les décideurs.
- Impliquer les citoyens, par des débats permanents (tout au long du processus d'innovation, aux moments clefs de décision).

## *Débat public sur les enjeux de sociétés*

- Ouvrir la saisine de la CNDP aux parlementaires et au CESE, mais aussi aux citoyens par saisine pétitionnaire.
- Ouvrir une ligne budgétaire spécialement dédiée aux débats de société au sein de la CNDP.
- Doter la CNDP des instruments nécessaires à la bonne tenue des débats sur les questions technologiques (en veillant notamment au respect des délais de restitution et prise de décisions).
- Utiliser la proposition de loi Biraux pour demander la création d'un « Conseil citoyen » au sein de l'OPECST (proposition de loi n°2465, XIIIème législature).

*Les propositions initiales des veilles citoyennes sont disponibles dans leur document joint.  
(voir page blog)*

<http://gouvernanceenvironnementale.wordpress.com/144/veilles-citoyennes/>

**Audition de Dominique MAILLARD**  
**Président du directoire de RTE, accompagné de**  
**Stéphane COSSÉ, Chef du département affaires publiques et européennes**  
**Hervé LIST, Chargé des relations avec le Parlement.**  
**Mardi 2 mars 2011**

Dominique Maillard est Président du Directoire de RTE (Réseau de Transport d'Electricité), gestionnaire du réseau public de transport de l'électricité en France. RTE gère plus de 100 000 kilomètres de lignes haute tension (de 63 000 à 400 000 volts) répartis sur le territoire national.

Résumé des propositions de Dominique Maillard

La participation aux décisions publiques est une exigence démocratique. Il faut toutefois pouvoir concilier les procédures de gouvernance, qui peuvent s'avérer parfois trop complexes, avec les objectifs ambitieux que se fixe la collectivité. Par exemple, pour faciliter l'intégration des énergies renouvelables dans le réseau électrique, il serait en particulier nécessaire de raccourcir les procédures conduisant à l'autorisation des constructions de liaisons électriques, à commencer par les lignes souterraines. C'est dans cet esprit que RTE émet deux propositions :

- Modifier les procédures d'autorisation de construction des lignes électriques, en les simplifiant notamment lorsqu'il s'agit de lignes souterraines (dans la mesure où ces dernières traduisent une préférence collective des citoyens). Il y a par exemple autant de démarches et de pièces à fournir pour un projet de ligne souterraine que pour une ligne aérienne. Ce processus pourrait être élargi aux liaisons sous-marines dans le cas par exemple des raccordements de parcs éoliens off-shore.
- Tout en favorisant l'implication des pouvoirs publics pour garantir les droits des citoyens, instaurer une limite de durée de la concertation en amont des projets afin que le dialogue avec les parties prenantes ne s'enlise pas.

Par ailleurs, pour mieux organiser la concertation avec toutes les parties prenantes, RTE propose de :

- Créer un Comité Régional de Concertation pour l'Energie coprésidé par le Préfet de région et le Président du Conseil Régional. Un tel Comité existe déjà en Alsace (CRCE Alsace). Cette instance pourrait alors avoir pour compétence l'élaboration et le suivi des schémas régionaux climat, air énergie.

La création d'un Comité Régional de Concertation Energie (CRCE) associant en amont les élus et l'ensemble des acteurs intéressés (producteurs et distributeurs d'électricité, monde agricole, associations environnementales...) pourrait permettre de faire émerger des consensus autour de stratégies énergétiques communes, y compris sur le réseau. En outre, ce Comité pourrait orienter ses travaux bien au-delà de la question du développement du réseau, comme sur les politiques publiques en terme de maîtrise de la demande énergétique et de développement des énergies renouvelables et de toutes les énergies.

<http://gouvernanceenvironnementale.wordpress.com/144/dominique-maillard-rte/>

**Audition de Marie Cécile LEBAS, Philippe GRACIEN et François THIBOUST**  
**Membres de la plate-forme des biotechnologies végétales**  
**Mercredi 02 mars 2011**

La plate-forme des biotechnologies végétales regroupe les professionnels des semences et de la protection des plantes (GNIS, UFS, UIPP). Elle a pour objectif de promouvoir le développement et l'utilisation des biotechnologies afin de mettre au point des semences performantes et innovantes, y compris OGM.

---

Résumé des propositions de la plate-forme des biotechnologies

*Expertise*

- Redonner toute la légitimité aux organismes scientifiques et à leurs avis. Il y a une incompréhension voire un doute vis-à-vis de la science en France. Il s'agit de renforcer le rôle et l'importance de l'avis des scientifiques à la fois dans leur domaine spécifique et selon leur expertise pluridisciplinaire.

*Concertation*

- S'assurer de la représentativité des associations, des acteurs industriels et agricoles, et des entités scientifiques de tous bords, lors de leur intégration dans les cercles de concertation. Néanmoins, il faut que l'Etat soit le garant de la robustesse des arguments et des preuves invoqués par l'ensemble des parties prenantes et *in fine* en soit le décisionnaire final.

*Rôle du parlement*

- Assurer une vraie progression des débats et des consensus : ne pas revenir sur les anciens débats lorsque des décisions ont été prises, notamment lorsqu'aucun élément nouveau n'apparaît. Dans le domaine législatif et réglementaire, il s'agit de veiller à l'adoption rapide des textes d'application en cours.

*Étude d'impact*

- Définir de manière pragmatique les critères pour la constitution des dossiers visant à engager des essais ou des mises sur le marché, notamment les critères multidisciplinaires. Actuellement, les critères socio-économiques sont trop complexes, peu clairs, voire impossibles à étayer en amont par les pétitionnaires.

*Accès à l'information*

- Harmoniser la voix gouvernementale sur la question des OGM entre le Ministère de l'écologie et celui de l'agriculture qui n'ont pas la même conception de la question sur leur site internet respectif. Par exemple, le traitement des OGM sur le site Internet du MEDDTL interroge, en effet, les OGM y sont présentés dans l'onglet «Prévention des risques – Pollution, qualité de l'environnement et santé», ce qui peut largement prêter à confusion.

### *Place des lanceurs d'alerte*

- Encadrer et structurer le rôle des « lanceurs d'alertes ». Il s'agit ici d'encadrer au mieux les alertes et de responsabiliser les lanceurs :

Recevoir et encadrer strictement les alertes par une évaluation d'une instance scientifique reconnue (existante ou à créer) qui les validera ou non.

La procédure de saisine de ces alertes devra être structurée.

Néanmoins, créer un statut n'est pas utile car ce n'est pas un métier. En revanche, quelques auteurs d'alerte indépendants, fournissant des avis scientifiquement pertinents et étayés, ou apportant des informations vraiment nouvelles verront bien entendu leur dossier examiné avec l'attention nécessaire.



**Audition de Joseph MÉNARD**  
**Vice-Président de la Chambre d'agriculture d'Ille-et-Vilaine**  
**et membre du bureau de l'APCA accompagné de**  
**Carole ZAKINE, Chargée de l'équipe eau, juriste, Pôle entreprises et territoires**  
**"agriculture et environnement" et de**  
**Guillaume BAUGIN, Conseiller parlementaire à l'APCA**  
**Mercredi 02 mars 2011**

L'Assemblée Permanente des Chambres d'Agriculture (APCA) regroupe l'ensemble des Chambres d'Agriculture du territoire qui sont des établissements publics consulaires. Elle contribue au développement de l'agriculture en accord avec les politiques européennes, nationales et locales et partage les exigences actuelles concernant la participation du public. Les Chambres d'Agriculture demandent à ce qu'un équilibre soit trouvé entre le droit à l'information et la liberté d'entreprendre et la sécurité juridique et financière des pétitionnaires.

---

Résumé des propositions de Joseph Ménard

*Concertation*

- Limiter les procédures de concertation dans le temps pour tenir compte de la logique économique.
- Déterminer un point de départ à cette concertation, et savoir si tous les acteurs qui y participent sont placés à égalité dans cette démarche.
- Réaliser des concertations dont l'objectif est d'aboutir à un accord partagé (le consensus est un accord sans vote, le terme d'accord partagé est préférable car plus compréhensible).
- Le problème de ce type de démarche est qu'il fait apparaître le risque d'alourdir les dossiers, non seulement dans le temps mais également sur les aspects financiers, ce qui peut décourager les porteurs de projets.
- S'assurer de la légitimité qui est attribuée à certains des acteurs de la concertation qui peut apparaître comme étant disproportionnée, voire illégitime, par rapport aux enjeux en présence.
- Solliciter un accord des positions des acteurs au sein d'une même organisation où l'on trouve parfois une remise en cause des accords nationaux à l'échelon local.
- Informer le plus en amont possible lors des projets de grandes infrastructures pour mettre en place toutes les mesures nécessaires afin de protéger l'activité agricole et les terres agricoles.

*Accès à l'information*

- Assurer la confidentialité des informations remontées aux agences de l'eau lorsque celles-ci peuvent conduire à l'identification de l'exploitation agricole concernée.

*Enquête publique*

- Déterminer le poids accordé à la démarche effectuée en amont dans la décision finale (« la prise en considération de l'avis du public » doit être précisée), car celle-ci influence les CODERST (Comité départemental de l'environnement et de gestion des risques sanitaires et technologiques) ou les CLE (Comité local de l'eau).

<http://gouvernanceenvironnementale.wordpress.com/144/joseph-menard-apca/>

**Audition de Dominique BOURG**  
**Philosophe**  
**Mardi 08 mars 2011**

Dominique Bourg est philosophe, auteur notamment de « *Vers une démocratie écologique* » coécrit avec Kerry Whiteside.

---

Résumé des propositions de Dominique Bourg

*Concertation*

- Intégrer dans les réflexions les sondages délibératifs comme outil de concertation.

*Conférence de citoyens*

- Ne pas systématiser le recours à la conférence de citoyens pour laisser la place à d'autres méthodes de concertation qui sont plus pertinentes dans certains cas.

*Débat public sur les enjeux de société*

- Intégrer le CESE dans les commanditaires potentiels de débats publics.
- Limiter le nombre de débats publics suscités par le CESE dans ce cadre.
- Obliger le commanditaire à s'exprimer en retour sur les avis formulés lors des débats publics.
- Inciter la CNDP à évoluer vers plus de flexibilité sur les types de débats proposés sans forcément la mettre sous l'autorité d'une nouvelle agence.

*Place du lanceur d'alerte*

- Réfléchir sur l'opportunité du statut juridique des lanceurs d'alerte, mais cela reste compliqué. Il faut toutefois leur trouver une place réelle.

*Portail internet*

- Renvoyer à d'autres sites y compris non institutionnels à partir du portail pour faciliter la transmission de l'information.

<http://gouvernanceenvironnementale.wordpress.com/144/dominique-bourg-universitaire/>

**Audition de Ghislaine HIERSO**  
**Présidente d'Orée accompagnée de**  
**Layla MATHIEU, Responsable de la communication d'Orée.**  
**Mardi 08 mars 2011**

Ghislaine Hierso est Présidente d'Orée qui est une association spécialisée sur la prise en compte de l'environnement dans le monde économique et travaille sur des thèmes variés (éco-conception, biodiversité et économie, risques environnementaux, écologie industrielle et territoriale, expertise environnementale, concertation). Elle organise des manifestations donnant lieu à des débats (conférences, CaféOrée ...) sur des thématiques environnementales. Des comptes rendus de ces débats ou des publications sont destinés au monde de l'entreprise.

---

Résumé des propositions de Ghislaine Hierso

*Conférence de citoyens*

- Institutionnaliser les forums d'experts comme autre forme de concertation qui est un forum de personnes qualifiées et qui peut par exemple préparer une conférence de citoyens. Ces forums sont l'occasion de débats entre experts en présence de citoyens tirés au sort qui n'ont pas le droit d'intervenir dans le débat mais qui seront tout de même chargés d'en faire le compte-rendu.

*CLIC/CLIS*

- Rendre obligatoire les Comités Locaux d'information car les CLIS (Comité Local d'Information et de Suivi) ne suffisent pas, il faut leur donner les moyens nécessaires de peser sur les décisions.

*Étude d'impact*

- Instaurer des études éco-systémiques en complément des études d'impact, pour une prise en compte plus large du contexte et le plus en amont possible, notamment sur les questions d'impact sur la biodiversité.

*Suivi de la décision*

- Réaliser un suivi des décisions pendant la préparation, l'activité du site mais aussi la période postérieure à l'exploitation.

*Retrouvez les autres propositions d'Orée dans leur document joint.*  
*(voir page blog)*

<http://gouvernanceenvironnementale.wordpress.com/144/ghislaine-hierso-oree/>

**Audition de Laurence MONNOYER-SMITH**  
**Professeur à l'Université Technologique de Compiègne**  
**Mardi 15 mars 2011**

Laurence Monnoyer-Smith est professeur à l'Université de Technologie de Compiègne où elle dirige le mineur Communication des Connaissances Technologiques qui a été ouvert en septembre 2008.

---

Résumé des propositions de Laurence Monnoyer-Smith

D'une façon générale, la concertation ne s'inscrit pas dans le cadre de la démocratie directe mais de la représentation directe.

*Gouvernance à 5*

- Préserver la diversité des modes de concertation sans systématiquement vouloir appliquer de la gouvernance à 5.

*Concertation*

- Développer le recours à la charte de concertation de Corinne Lepage en y adjoignant l'idée de motivation des décisions.

*Motivation/suivi de la décision*

- Motiver les décisions par rapport aux débats qui ont été menés.
- Prévoir les suites du débat dans le cadre de l'organisation de ce même débat par le biais d'un comité de suivi ou d'une commission d'application de la concertation.

*Analyse d'impact*

- Distinguer les analyses d'impacts (études d'impacts de type législatif) soumise à une autorité qui fait des préconisations et les études d'impacts plus locales (code de l'environnement).

*Portail internet*

- Faire évoluer le portail *toutsurlenvironnement.fr* afin qu'il soit plus interactif et plus participatif, valoriser des expériences locales.

*Méthodologie du débat public*

- Inciter les organisateurs de débat à élargir les modalités d'accès à la participation.

<http://gouvernanceenvironnementale.wordpress.com/144/ghislaine-hierso-oree/>

**Audition de Pierre VAN DE VYVER**  
**Délégué général de l'IGD, accompagné de**  
**Françoise LAVARDE, Déléguée générale adjointe.**  
**Mardi 15 mars 2011**

L'institut de la Gestion Déléguée (IGD) est une fondation d'entreprises dont les réflexions portent sur l'amélioration de la gestion des services publics notamment dans le cadre de partenariats publics/privés.

---

Résumé des propositions de Pierre van de Vyver

*Concertation*

- Mise en place d'une typologie des différentes dimensions à traiter qui permettrait de s'assurer que la consultation va bien porter sur tous angles d'attaque du projet (service à l'utilisateur ou fourniture d'un service privé à un client, mesure de réduction des impacts notamment ceux sur l'environnement, création d'utilités, compétitivité et attractivité du territoire) et l'ensemble des facettes des acteurs (citoyen, usagers, contribuable, utilisateur, consommateur, client) concernés.
- Encourager les acteurs à développer une intelligence de réseau ou d'usage qui puisse s'exprimer et qui peut venir se confronter à celle des professionnels concernés ; inciter (formation à la démocratie participative dans le cadre de l'éducation au développement durable) / obliger (exercice du devoir de protection de l'environnement inscrit à la charte de l'environnement) les acteurs à être des citoyens actifs. Le choix des acteurs ne doit pas reposer sur le seul volontariat, porte ouverte aux groupes de pression et aux intérêts particuliers.<sup>1</sup>
- Mise en place d'une instance d'évaluation capable de pondérer les différences entre les échéances des élus et celles du développement durable, en s'appuyant par exemple sur la charte des services publics élaborée par l'IGD et signée en 2002 par les associations nationales d'élus locaux (AMF, ADF, ARF). Cette charte prévoit notamment la mise en place, dans chaque service public, d'indicateurs de performance qui valorisent les investissements patrimoniaux de long terme. Des bilans périodiques, de mandat par exemple, permettraient de mesurer les progrès accomplis localement pour une gestion durable.

*Retrouvez plus d'information sur le travail de l'IGD dans leur document joint.*  
(voir page blog)

<http://gouvernanceenvironnementale.wordpress.com/144-2/pierre-van-de-vyver-igd/>

<sup>1</sup> L'organisation de la conférence de citoyens de l'IGD sur ce sujet a reposé sur une sélection directe des participants par un institut spécialisé, ayant pour conséquence une montée en compétence et l'attribution d'une indemnisation minimale pour leur contribution.

**Audition de Alain EVEN**  
**Président de l'Assemblée des CESER**  
**Mardi 23 mars 2011**

Alain Even est Président du CESER de la Région Bretagne et Président de l'Assemblée des Conseils Économiques, Sociaux et Environnementaux Régionaux qui sont des assemblées multipartites consultatives au sein des instances régionales.

---

Résumé des propositions de Alain Even

*CESER*

- Rendre possible la saisine des CESER par les Préfets de régions, voire de départements et toutes les collectivités locales pour les questions d'intérêt régional.
- Rendre la saisine obligatoire sur les questions environnementales pour la région.
- Motiver la décision pour l'autorité de saisine par rapport à l'avis du CESER.
- Formaliser la relation entre CESER et Conseils de Développement car celle-ci existe déjà dans la plupart des cas.

*Concertation locale*

- Combiner plusieurs outils de concertation localement en amont des décisions.

*Conseil de développement*

- Créer des Conseils de Développement pour des communautés de communes de taille suffisante (avec un seuil inférieur).

<http://gouvernanceenvironnementale.wordpress.com/144-2/alain-even-president-de-lassemblee-permanente-des-ceser/>

**Audition de M. Martial SADDIER**  
**Député, Vice-Président de l'Association des Maires de France (AMF), accompagné de**  
**Alexandre TOUZET, Chargé des relations avec le Parlement, AMF**  
**Mardi 23 mars 2011**

Martial Saddier est Député-maire de Bonneville en Haute-Savoie et Vice-Président de l'Association des Maires de France, qu'il représente.

---

Résumé des propositions de Martial Saddier

*Concertation locale*

- Conserver l'équilibre qui existe entre le décideur politique qui a la légitimité du suffrage universel et qui porte un projet d'une part, et les acteurs de la concertation d'autre part.
- Limiter et encadrer les recours abusifs des associations en contrepartie de plus de concertation.

*Coopération européenne*

- Simplifier les démarches sur les projets transfrontaliers et instaurer des délais.

*Étude d'impact*

- Adapter la concertation et les éléments à prendre en compte dans l'étude d'impact à la taille des projets.
- Définir précisément le contenu des études d'impact en harmonisant les indicateurs qui les composent, mais il y a un risque d'en augmenter les coûts.

*Enquête publique*

- Délimiter les périodes pour les enquêtes publiques en zone touristique afin qu'elles ne se déroulent pas hors saison et qu'elles puissent ainsi toucher un maximum de personnes.
- Améliorer la formation des commissaires enquêteurs.
- Faire intervenir les commissaires enquêteurs plus en amont, mais cela pose le problème de leur indépendance.

*L'AMF a formulé d'autres propositions dans un document complémentaire que vous trouverez sur le blog.*

<http://gouvernanceenvironnementale.wordpress.com/martial-saddier-amf/>

**Audition Jean Stéphane DEVISSE**  
**Directeur des programmes de WWF France, membre de la CNDP**  
**30 mars 2011**

Jean Stéphane Devisse est Directeur des programmes de préservation de WWF France. L'organisation compte en France 18 millions d'euros de budget pour 95 salariés, et sur le plan international 5000 collaborateurs et 5 millions de membres. WWF est une des rares ONG à accepter de travailler avec les entreprises. M. Devisse est également membre de la CNDP au titre de représentant d'une association environnementale.

---

Résumé des propositions de Jean Stéphane Devisse

*Concertation*

- Augmenter le délai laissé pour la concertation des décrets.

*Méthodologie du débat public*

- Diminuer le seuil de saisine de la CNDP pour que d'autres types de projets puissent entrer dans le cadre de la CNDP.
- Mobiliser les publics et pas seulement les acteurs
- Élargir les problématiques de la CNDP sur les débats sociétaux est une bonne idée.

*Concertation local*

- Effectuer un recensement des bonnes pratiques de la concertation et de ses formes au niveau local serait une bonne chose.

*CESER*

- Transmettre au CESER cette compétence d'organisation des débats au niveau plus local, à condition que le CESER n'ait pas à se prononcer sur le fond du projet, ce qui n'est guère évident.

*Fonctionnement de la CNDP*

- Parfaire l'équilibre de la composition de la CNDP en s'inspirant de la gouvernance à 5. Il manque notamment le monde de l'entreprise et les syndicats.

<http://gouvernanceenvironnementale.wordpress.com/144-2/jean-stephane-devisse-wwf-france/>



**Audition de Patrice DE FOUCAUD, Président du SIVERT Est Anjou accompagné de  
Nicolas GARNIER, Directeur général d'AMORCE et de  
Laurent GÉRAULT, Directeur du SIVERT d'Est Anjou  
Mercredi 13 avril 2011**

Le SIVERT Est Anjou est le Syndicat intercommunal de valorisation et de recyclage thermique des déchets de l'Est Anjou. Il fédère 7 syndicats intercommunaux soit 183 communes.

AMORCE est une association des collectivités locales et des professionnels pour une bonne gestion locale des déchets et de l'énergie.

---

Résumé des propositions de Patrice De Foucaud :

*Concertation locale*

- Organiser la concertation en amont seulement avec les acteurs concernés, et sans débat public.
- Placer le débat public plus en amont si cela porte sur l'intérêt général et non sur un site en particulier.
- Travailler des scénarios en réfléchissant à des logiques de filières et non directement des projets concrets.
- Éviter que le porteur du projet dispose d'un mandat public trop fort.
- Financer des contre-expertises aux opposants mais avec un accord des deux parties sur l'expert choisi.
- Rédiger une charte de la concertation dans laquelle les participants qui ont été retenus se mettent d'accord sur les objectifs, les échéances, la méthode, la déontologie de la concertation à venir.

*Expertise*

- Mettre en place un observatoire national indépendant des impacts sur la santé et l'environnement de la gestion des déchets, en cohérence avec l'engagement du Grenelle pour retrouver les missions de l'IFEN (institut français de l'environnement) mais en mettant des moyens à disposition pour poursuivre ces objectifs.
- Formuler 3 garanties à pour réussir un projet.
  - Une garantie en terme de définition de filière : comment s'approprier une expertise indépendante.
  - Une garantie de l'appel d'offre : s'approprier la notion de meilleure technologie disponible.
  - Une garantie dans le temps du suivi avec la réalisation d'un état des lieux avant implantation (« T0 », notion d'impact environnemental).

<http://gouvernanceenvironnementale.wordpress.com/144-2/nicolas-garnier-amorce/>

**Audition de Jean-Claude DELALONDE Président de l'ANCCLI, accompagné de  
Monique SENE, Vice-présidente de l'ANCCLI,  
Gilles HერიARD DUBREUIL, Membre du Comité Consultatif de l'ANCCLI,  
Michel DEMET, Conseiller technique de l'ANCCLI  
Jeudi 14 avril 2011**

L'Association Nationale des Comités et Commissions Locales d'Information (ANCCLI) regroupe l'ensemble des CLI français. Les CLI sont adossées uniquement aux activités nucléaires : elles sont obligatoires. On en dénombre 37 autour des installations nucléaires de base. Il y en a également autour des installations dites secrètes, soit près de 50 au total.

---

Résumé des propositions de Jean-Claude DELALONDE

CLI/CLIC

- Instituer une obligation de réponse lorsque que la CLI formule une demande à l'adresse de l'exploitant, de l'ASN et de l'IRSN pour instruire ses dossiers.
- Instaurer des processus de concertation en permanence entre l'exploitant et le CLI.
- Mise en place de dispositions qui permettent aux CLI d'être mieux associées dans le cadre d'une enquête publique pour laquelle elles doivent émettre un avis.
- Disposer d'un secrétariat scientifique dans chaque CLI.
- Pour toutes les missions des CLI, mettre en place un cadre au niveau national, qui s'applique de la même façon au niveau local.
- Mettre à disposition 1% de la taxe nationale sur les INB pour financer les CLI.
- Mutualiser une partie des dépenses de fonctionnement entre CLI et CLIC en conservant la spécialisation des compétences.
- Faciliter et généraliser les processus de retour d'expérience des CLI, leur montée en compétence et leur accès à l'expertise visant à une instruction citoyenne des dossiers techniques.

<http://gouvernanceenvironnementale.wordpress.com/144-2/jean-claude-delalonde-anccli/>





**Annexe IV**

**Bibliographie**



## Bibliographie

République Française, **Charte de l'environnement de 2004**, Paris, 2004

Commission économique pour l'Europe des Nations Unies, **Convention d'Aarhus**, 1998

Dominique Bourg et Kerry Whiteside, **Vers une démocratie écologique-le citoyen, le savant et le politique**, La République des Idées, Seuil, Paris, 2010

Olivier Nay (dir.), **Lexique de science politique-Vie et institutions politiques**, Dalloz, Paris, 2008

## Webographie

Les deux Grenelles de l'environnement, disponibles sur

<http://www.legrenelle-environnement.fr/>

Blog de concertation ayant servi à la rédaction de ce rapport :

<http://gouvernanceenvironnementale.wordpress.com>

### **Sites internet ayant relayé la possibilité de concertation en ligne :**

Journal l'AEDD.fr disponible sur :

[http://www.aedd.fr/public/fr/abonne/depeche/depeche\\_detail.php?id=10210](http://www.aedd.fr/public/fr/abonne/depeche/depeche_detail.php?id=10210)

Comedie.org disponible sur:

<http://www.comedie.org/>

Démocratie et participation disponible sur :

<http://www.participation-et-democratie.fr/fr/node/547>

Projets citoyens disponible sur:

<http://www.projets-citoyens.fr/node/2765>

Observatoire des débats publics disponible sur :

<http://www.debatpublic.net/2011/05/02/blog-sur-la-gouvernance-environnementale/>

Localtis.info disponible sur :

<http://www.localtis.info/cs/ContentServer?pagename=Localtis/LOCActu/ArticleActualite&jid=1250261708208&cid=1250261702881>

Blog de la Fondation pour la Nature et l'Homme disponible sur :

<http://www.fondation-nature-homme.org/blog/gouvernance-environnementale-la-parole-est-vous>

Actu environnement disponible sur :

<http://www.actu-environnement.com/ae/news/gouvernance-information-environnementale-concertation-debat-public-democratie-participative-12488.php4>

Environnement-online.com disponible sur :

<http://www.environnement-online.com/presse/environnement/telex/2855/participez-au-rapport-sur-la-gouvernance-environnementale>

Campagne et environnement disponible sur :

<http://www.campagnesetenvironnement.fr/23-propositions-pour-ameliorer-l-information-et-4321.html>

Actuel hygiène sécurité environnement disponible sur :

<http://www.actuel-hse.fr/securite-travail-environnement/politique-environnementale/ai-131637/comment-ameliorer-la-gouvernance-environnementale.html>

Séance publique disponible sur :

<http://gouvernanceenvironnementale.files.wordpress.com/2011/05/20110505seance-publique-tout.pdf>

CCI (Chambre de commerce et d'industrie) de Bordeaux disponible sur :

<http://icci.bordeaux.cci.fr/iCCI-le-reseau-de-l-entreprise/Art-Culture-Loisirs/VEILLE-Environnement-Sante-Biodiversite-Eco-innovations/23-propositions-pour-ameliorer-la-gouvernance-environnementale-Le-depute-Bertrand-Pancher-a-remis-a-Nicolas-Sarkozy-23-propositions-afin-d-ameliorer-l-acces-a-l-information-environnementale-et-la-participation-du-public-a-la-prise-de-decision.-Un-blog-a-ete-cree-afin-d-impliquer-le-public-dans-cette-reflexion>

Association Adéquations disponible sur :

<http://www.adequations.org/spip.php?article1608>



Club Développement durable de l'ordre des experts comptables disponible sur :

[http://www.cdd.asso.fr/actualite/concertation\\_en\\_ligne\\_sur\\_le\\_rapport\\_d\\_etape\\_de\\_bertrand\\_pancher\\_sur\\_la\\_gouvernance\\_environnementale\\_du\\_2\\_mai\\_au\\_1er\\_juin\\_2011\\_jeudi\\_05\\_mai\\_2011](http://www.cdd.asso.fr/actualite/concertation_en_ligne_sur_le_rapport_d_etape_de_bertrand_pancher_sur_la_gouvernance_environnementale_du_2_mai_au_1er_juin_2011_jeudi_05_mai_2011)

Paperblog disponible sur :

<http://www.paperblog.fr/4453828/comment-ameliorer-la-gouvernance-environnementale/>

Environnement magazine disponible sur :

<http://www.environnement-magazine.fr/presse/environnement/telex/2855/participez-au-rapport-sur-la-gouvernance-environnementale>

Alizon Consulting disponible sur :

<http://alizon-consulting.blogspot.com/>

Association global et local disponible sur :

<http://www.global-et-local.eu/?Comment-renforcer-la-gouvernance>

APFP (Association de Promotion et de Fédération des Pays) disponible sur :

<http://pays.asso.fr/>

OIEAU (Office International de l'Eau) disponible sur :

<http://www.oieau.org/lvemaq/>

Le blog de Marc Unfried disponible sur :

<http://marcunfried.wordpress.com/2011/05/05/gouvernance-environnementale-reagissez/>

Projet de territoire disponible sur :

<http://www.projetdeterritoire.com/index.php/Espaces-thematiques/Energie-Environnement/Actualites/Concertation-environnementale-vos-contributions-sont-attendues-jusqu-au-1er-juin-%21>

Décentralisons autrement disponible sur :

<http://www.decentralisonsautrement.fr/publications/1088>

Cabinet Lamy environnement disponible sur :

<http://www.facebook.com/notes/cabinet-lamy-environnement/gouvernance-environnementale-on-attend-votre-avis/218178554875097>

Réseau rural français disponible sur :

<http://www.reseaurural.fr/centre-de-ressources/actualites/donnez-votre-avis-sur-1039amelioration-de-la-concertation-environnem>

Carrefour des pays lorrains disponible sur :

<http://cpl.asso.fr/actus/gouvernance-environnementale-contributions-sur-un-blog-jusquau-1er-juin>

le Fil d'information en santé environnementale disponible sur :

<http://www.lefilin.org/category/sante-publique/>





**Annexe V**

**Glossaire**



## Glossaire des sigles utilisés dans le rapport

<b>ADCF</b>	<i>Assemblée des Communautés de France</i>
<b>AE</b>	<i>Autorité Environnementale</i>
<b>AFEP</b>	<i>Association Françaises des Entreprises Privées</i>
<b>AMF</b>	<i>Association des Maires de France</i>
<b>ANCCLI</b>	<i>Association Nationale des Commissions et Conseils Locaux d'Informations</i>
<b>ANSES</b>	<i>Agence Nationale de Sécurité Sanitaire, de l'Environnement et du Travail</i>
<b>APCA</b>	<i>Assemblée Permanente des Chambres d'Agriculture</i>
<b>APFP</b>	<i>Association de Promotion et de Fédération des Pays</i>
<b>Avicenn</b>	<i>Association de Veille et d'Information Civique sur les Nanotechnologies</i>
<b>CADA</b>	<i>Commission d'Accès aux Documents Administratifs</i>
<b>CCNE</b>	<i>Conseil Consultatif National d'Éthique</i>
<b>CESE</b>	<i>Conseil Économique, Social et Environnemental</i>
<b>CESER</b>	<i>Conseil Économique, Social et Environnemental des Régions</i>
<b>CFDT</b>	<i>Confédération Française Démocratique du Travail</i>
<b>CGDD</b>	<i>Conseil Général du Développement Durable</i>
<b>CNCE</b>	<i>Compagnie Nationale des Commissaires Enquêteurs</i>
<b>CNDP</b>	<i>Commission Nationale du Débat Public</i>
<b>CNIS</b>	<i>Conseil National de l'Information Statistique</i>
<b>CPP</b>	<i>Comité de la Prévention et de la Précaution</i>
<b>CRIDEAU</b>	<i>Centre de Recherches Interdisciplinaires en Droit de l'Environnement de l'Aménagement et de l'Urbanisme</i>
<b>FSC</b>	<i>Fondation Sciences Citoyennes</i>
<b>FNE</b>	<i>France Nature Environnement</i>
<b>FNH</b>	<i>Fondation pour la Nature et l'Homme (ex-Fondation Nicolas Hulot)</i>
<b>FRTP-IDF</b>	<i>Fédération Régional des Travaux Publics, section Île-de-France</i>
<b>MEDEF</b>	<i>Mouvement des Entreprises de France</i>
<b>IFEN</b>	<i>Institut Français de l'Environnement</i>
<b>IGD</b>	<i>Institut pour la Gestion Délégué</i>
<b>INRA</b>	<i>Institut National scientifique de Recherche Agronomique</i>
<b>INSEE</b>	<i>Institut National de la Statistique et des Études Économiques</i>

<b>LPO</b>	<i>Ligue pour la Protection des Oiseaux</i>
<b>OIEAU</b>	<i>Office International de l'Eau</i>
<b>RFF</b>	<i>Réseau Ferré de France</i>
<b>RTE</b>	<i>Réseau de Transport de l'Électricité</i>
<b>SIVERT</b>	<i>Syndicat Intercommunal de Valorisation et de Recyclage Thermique des Déchets de l'Est Anjou</i>
<b>UNCPPIE</b>	<i>Union nationale des Centres Permanents d'Initiatives pour l'Environnement</i>
<b>UFC-Que Choisir</b>	<i>Union Fédéral de la Consommation-Que Choisir</i>
<b>UIPP</b>	<i>Union des Industries de la Protection des Plantes</i>
<b>UTC</b>	<i>Université de Technologie de Compiègne</i>
<b>WWF</b>	<i>World Wildlife Fondation</i>







**Annexe VI**

**Tables des matières**



# Tables des matières

Lettre de mission du Président de la République.....	3
Sommaire.....	7
Avant-Propos.....	11
Présentation de la méthode :	
La concertation au coeur de la construction du rapport.....	21
Liste des personnes auditionnées.....	25

## PREMIER CHAPITRE

### Les modalités de l'accès du public à l'information environnementale

1.1 Les constats.....	35
• Premier constat	
<i>Les informations environnementales sont trop dispersées</i> .....	35
• Deuxième constat	
<i>L'engagement des acteurs publics dans l'enrichissement de l'information environnementale est perfectible.....</i>	36
• Troisième constat	
<i>La gestion locale de l'information environnementale est aléatoire.....</i>	37
1.2 Les propositions.....	38
• 1ère proposition	
<i>Regrouper les instances d'information environnementale, de concertation et d'évaluation des politiques publiques.....</i>	38
• 2ème proposition	
<i>Poursuivre le développement du Portail <a href="http://toutsurlenvironnement.fr">toutsurlenvironnement.fr</a>.....</i>	41
• 3ème proposition	
<i>Envisager de rendre exécutoire des avis de la CADA en matière environnementale .....</i>	42
• 4ème proposition	
<i>Dissocier l'expert du décideur .....</i>	42

- 5ème proposition  
*Valoriser la notion de pluri-disciplinarité* .....43
- 6ème proposition  
*Déconcentrer l'Autorité environnementale* .....43
- 7ème proposition  
*Reconnaître le rôle des lanceurs d'alerte*.....44
- 8ème proposition  
*Rendre effectif l'obligation de désigner un responsable de l'accès  
à l'information environnementale dans la sphère publique*.....44
- 9ème proposition  
*Valoriser les NTIC dans les processus d'information et de concertation* .....45

## DEUXIEME CHAPITRE

### L'amélioration de la participation des parties prenantes

#### et du public aux décisions environnementales

- 2.1 Les constats.....49
  - Premier constat
    - *Une législation complexe* .....49
  - Deuxième constat
    - *Le manque d'effectivité de la consultation du public  
dans les études d'impacts des lois*.....51
  - Troisième constat
    - *Le délai trop court de consultation des décrets en préparation*.....52
  - Quatrième constat
    - *Le fonctionnement de la CNDP en privilégiant un modèle unique de débats*  
.....52
  - Cinquième constat
    - *Le déficit ressenti de participation du public au débat* .....53
  - Sixième constat
    - *L'articulation entre les différentes instances  
de concertation locale à améliorer*.....53
  - Septième constat

•	<i>Les modalités de la concertation</i>	
•	<i>sur les projets au niveau local à perfectionner.....</i>	54
2.2	Les propositions.....	55
•	10ème proposition	
	<i>Renforcer le rôle et élargir la gouvernance de la CNDP,</i>	
	<i>instance de référence de la concertation .....</i>	55
•	11ème proposition	
	<i>Introduire de la gouvernance à 5</i>	
	<i>dans la phase préparatoire du débat public .....</i>	56
•	12ème proposition	
	<i>Donner au débat une place à part entière ....dans le processus décisionnel .....</i>	56
•	13ème proposition	
	<i>Améliorer les modalités et la présentation .des résultats de la concertation .....</i>	57
•	14ème proposition	
	<i>Étendre la pratique des Livres verts/Livres blancs</i>	
	<i>en associant le Parlement à leur élaboration .....</i>	57
•	15ème proposition	
	<i>Renforcer la e-consultation des textes réglementaires en préparation.....</i>	58
•	16ème proposition	
	<i>Étendre aux projets de décrets d'application des lois, les recours aux études d'impact.</i>	
	<i>Faire évaluer par l'Autorité environnementale les études d'impacts des lois.....</i>	58
•	17ème proposition	
	<i>Mieux organiser les différentes instances de concertation territoriale .....</i>	59
•	18ème proposition	
	<i>Renforcer les moyens d'actions des Conseils Locaux d'Information (CLI).....</i>	60
•	19ème proposition	
	<i>Codifier le droit à l'information et à la participation .....</i>	60

### **TROISIÈME CHAPITRE**

#### **La diversification des outils de concertation**

#### **concernant les débats sur les enjeux de société**

3.1	Les constats.....	65
-----	-------------------	----

• Premier constat	
<i>L'absence de diversification des outils de concertation</i>	65
• Deuxième constat	
<i>L'absence de méthodologie de référence</i>	65
• Troisième constat	
<i>Un unique initiateur de débat de société</i>	65
3.2 Les propositions	67
• 20ème proposition	
<i>Ouvrir les saisines de la CNDP pour l'organisation de débats de société</i>	67
• 21ème proposition	
Choisir la CNDP comme instance de référence	
pour l'organisation du débat public	67
• 22ème proposition	
<i>Délimiter l'objet du débat de société</i>	68
• 23ème proposition	
<i>Diversifier les formes et mises en oeuvre des débats de société</i>	68

Structure et composition de l'Agence Française de l'information environnementale	
et de la participation citoyenne	72
Mission et fonctionnement de l'Agence Française de l'information environnementale	
et de la participation citoyenne	73

## ANNEXES

Sommaire des Annexes	77
<b>Annexe I</b>	
<i>Compte-rendu du comité de concertation 7 juin 2011</i>	79
<b>Annexe II</b>	
<i>Synthèse des commentaires retranscrits sur le blog dédié</i>	
<i>gouvernanceenvironnementale.wordpress.com</i>	89
<b>Annexe III</b>	



*Propositions des personnes auditionnées.....*97

**Annexe IV**

*Bibliographie.....*149

**Annexe V**

*Glossaire.....*157

**Annexe VI**

*Tables des matières.....*163

**Annexe VII**

*Récapitulatif des propositions.....*171

- Les modalités de l'accès du public à l'information environnementale.....173
- L'amélioration de la participation des parties prenantes  
et du public aux décisions environnementales .....174
- La diversification des outils de concertation  
concernant les débats sur les enjeux de société.....175





## **Annexe VII**

### **Récapitulatif des propositions**



## **PREMIER CHAPITRE**

### **Les modalités de l'accès du public à l'information environnementale**

- 1ère proposition** *Regrouper les instances d'information environnementale, de concertation et d'évaluation des politiques publiques*
- Créer une Agence Française de l'information environnementale et de la participation citoyenne** composée de 4 pôles indépendants (pôle information, pôle concertation, pôle évaluation, pôle prévention/précaution) et d'un pôle de coordination
- 2ème proposition** *Poursuivre le développement du Portail [toutsurlenvironnement.fr](http://toutsurlenvironnement.fr)*
- 3ème proposition** *Envisager de rendre exécutoire des avis de la CADA en matière environnementale*
- 4ème proposition** *Dissocier l'expert du décideur*
- 5ème proposition** *Valoriser la notion de pluri-disciplinarité*
- 6ème proposition** *Déconcentrer l'Autorité environnementale*
- 7ème proposition** *Reconnaître le rôle des lanceurs d'alerte*
- 8ème proposition** *Rendre effectif l'obligation de désigner un responsable de l'accès à l'information environnementale dans la sphère publique*
- 9ème proposition** *Valoriser les NTIC dans les processus d'information et de concertation*

## DEUXIEME CHAPITRE

### L'amélioration de la participation des parties prenantes et du public aux décisions environnementales

- 10ème proposition**      *Renforcer le rôle et élargir la gouvernance de la CNDP, instance de référence de la concertation*
- 11ème proposition**      *Introduire de la gouvernance à 5 dans la phase préparatoire du débat public*
- 12ème proposition**      *Donner au débat une place à part entière dans le processus décisionnel*
- 13ème proposition**      *Améliorer les modalités et la présentation des résultats de la concertation*
- 14ème proposition**      *Étendre la pratique des Livres verts/Livres blancs en associant le Parlement à leur élaboration*
- 15ème proposition**      *Renforcer la e-consultation des textes réglementaires en préparation*
- 16ème proposition**      *Étendre aux projets de décrets d'application des lois, les recours aux études d'impact. Faire évaluer par l'Autorité environnementale les études d'impacts des lois*
- 17ème proposition**      *Mieux organiser les différentes instances de concertation territoriale*
- 18ème proposition**      *Renforcer les moyens d'actions des Conseils Locaux d'Information (CLI)*
- 19ème proposition**      *Codifier le droit à l'information et à la participation*

### TROISIÈME CHAPITRE

#### La diversification des outils de concertation concernant les débats sur les enjeux de société

- 20ème proposition**      *Ouvrir les saisines de la CNDP pour l'organisation de débats de société*
- 21ème proposition**      *Choisir la CNDP comme instance de référence pour l'organisation du débat public*
- 22ème proposition**      *Délimiter l'objet du débat de société*
- 23ème proposition**      *Diversifier les formes et mises en oeuvre des débats de société*





