COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 14.4.2010
COM(2010)143 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU CONSEIL, AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS

SUR L'APPLICATION ET SUR L'EFFICACITE DE LA DIRECTIVE 2003/35/CE DU PARLEMENT EUROPEEN ET DU CONSEIL DU 26 MAI 2003 PREVOYANT LA PARTICIPATION DU PUBLIC LORS DE L'ELABORATION DE CERTAINS PLANS ET PROGRAMMES RELATIFS A L'ENVIRONNEMENT, ET MODIFIANT, EN CE QUI CONCERNE LA PARTICIPATION DU PUBLIC ET L'ACCES A LA JUSTICE, LES DIRECTIVES 85/337/CEE ET 96/61/CE DU CONSEIL

1. INTRODUCTION

Le présent rapport est établi par la Commission en application de l'article 5 de la directive 2003/35/CE (ci-après 'la directive'). L'objectif de cette directive consistait à contribuer à la mise en œuvre des obligations découlant de la convention d'Aarhus du 25.06.1998[1], notamment en ce qui concerne ses articles 6, 7 et 9, paragraphes 2 et 4.

L'article 5 précise: *'Au plus tard le 25 juin 2009, la Commission transmet au Parlement européen et au Conseil un rapport sur l'application et sur l'efficacité de la présente directive. En vue d'une meilleure intégration des exigences en matière de protection de l'environnement, conformément à l'article 6 du traité, et compte tenu de l'expérience acquise dans les Etats membres en ce qui concerne l'application de la présente directive, ledit rapport sera accompagné le cas échéant, de propositions visant à modifier la présente directive. En particulier, la Commission envisagera la possibilité d'étendre le champ d'application de la présente directive à d'autres plans et programmes concernant l'environnement'.*

Il importe de constater que l'article 3 de la directive a modifié la directive relative à l'évaluation d'impact environnementale (EIE). Or, celle-ci a fait l'objet d'une analyse approfondie, y inclus pour les aspects couverts par la directive 2003/35/CE, dont les résultats ont mené à l'élaboration du rapport du 23.07.09[2]. Par ailleurs, l'article 4 de la directive portant modification de la directive 96/61/CE[3] relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution (IPPC) a été formellement abrogé lors de la codification de cette dernière. Cette abrogation a un caractère formel, dans le sens que les dispositions de l'article 4 et de l'annexe II ont été incorporées sans modifications dans la directive codifiée. Par décision du 02.03.06[4], la Commission a établi un questionnaire relatif à l'IPPC concernant l'expérience relative à la période 01.01.06/31.12.08, incluant aussi les aspects visés par la directive. Le rapport relatif sera transmis aux autres institutions aux termes de l'art. 17(3) de la directive 2008/1/CE.

Face à cette situation, la Commission a considéré que le présent rapport devait se limiter à examiner l'application et l'efficacité de l'article 2, les aspects portant sur l'EIE ayant été examinés lors du rapport du 23.07.09[5] et ceux relatifs à l'IPPC devant l'être dans le futur rapport. Le présent rapport examinera aussi les questions concernant la nécessité ou l'opportunité de présenter des propositions de modification et la possibilité d'étendre l'application de la directive à des plans et programmes autres que ceux envisagés à l'annexe I.

---

1 Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement. Suite à la décision du Conseil du 17.02.05 (2005/370/CE), JO L 124, 17.05.05, l'UE est partie à cette convention depuis le 17.05.05.

2 Rapport de la Commission sur l'application et l'efficacité de la directive EIE, COM (2009)378 du 23.07.09.

3 Directive 2008/1/CE du 15.01.08 relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution (version codifiée), JO L 24, 29.01.08.

4 Décision de la Commission du 02.03.06 établissant un questionnaire concernant la mise en œuvre de la directive 96/61/CE du Conseil (2006/194/CE), JO L 70, 09.03.06, p. 65.

5 Les points suivants du rapport du 23.07.09 concernent la participation du public dans le cadre de l'EIE (à savoir l'article 3 de la directive 2003/35/CE): sections 2.2 et 3.3 et annexe 2.

2. PORTEE DE LA DIRECTIVE TELLE QUE VISEE DANS CE RAPPORT, A SAVOIR ARTICLE 2 CONCERNANT CERTAINS PLANS ET PROGRAMMES RELATIFS A L'ENVIRONNEMENT

L'article 2 de la directive vise à donner plein effet à l'article 7 de la convention d'Aarhus. Ainsi, il stipule notamment que *'les Etats membres veillent à ce que soient données au public, en temps voulu, des possibilités effectives de participer à la préparation et à la modification ou au réexamen des plans ou des programmes dont l'élaboration est prévue par les dispositions énumérées à l'annexe I'*. En vertu des paragraphes 4 et 5 de cet article 2, les règles y établies ne s'appliquent ni aux plans et programmes répondant uniquement aux besoins de la défense nationale ou adoptés en situations d'urgence à caractère civil (paragraphe 4) ni aux plans et programmes figurant à l'annexe I pour lesquels une participation du public est mise en œuvre au titre de la directive 2001/42/CE ou de la directive 2000/60/CE (paragraphe 5).

Sous réserve des exclusions ci-dessus, d'après l'annexe I de la directive telle que libellée en 2003, l'article 2 concernait les plans et programmes visés à :

- l'art. 7 (1) de la directive 75/442/CEE relative aux déchets;

- l'art. 6 de la directive 91/157/CEE relative aux piles et accumulateurs contenant certaines matières dangereuses;

- l'art. 5 (1) de la directive 91/676/CEE concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles;

- l'art. 6 (1) de la directive 91/689/CEE relative aux déchets dangereux;

- l'art. 14 de la directive 94/62/CE relative aux emballages et aux déchets d'emballage;

- l'art. 8 (1) de la directive 96/62/CE concernant l'évaluation et la gestion de la qualité de l'air ambiant.

Toutefois, d'une part, dans un souci de clarté et rationalisation, certains actes ont été codifiés et, d'autre part, certaines directives ont été adaptées en vue d'une protection renforcée de l'environnement.

En raison des modifications législatives intervenues, les plans et programmes qui sont ou seront concernés par l'article 2 de la directive sont les suivants:

- à partir du 12.12.10, les plans de gestion de déchets visés à l'art. 28 de la directive 2008/98/CE[6]; en effet, en vertu de l'art. 41 de celle-ci, les directives 2006/12/CE (cette dernière codifiant la directive 75/442/CEE) et 91/689/CEE ne seront abrogées qu'à partir de cette date; jusqu'à alors, les plans visés à l'art. 7 de la directive 2006/12/CE et à l'article 6 de la directive 91/689/CEE sont soumis à ces dispositions;

---

[6] Directive 2008/98/CE du 19.11.08 relative aux déchets et abrogeant certaines directives, JO L 312, 22.11.08, p. 3. L'attendu 40 mentionne expressément la participation du public requise par la directive 2003/35/CE.

- les programmes d'action envisagés à l'art. 5 (1) de la directive 91/676/CEE concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles;

- à partir du 11.06.10, les plans relatifs à la qualité de l'air visés à l'art. 23 de la directive 2008/50/CE[7]; en effet, en vertu de l'art. 31 de cette directive, la directive 96/62/CE ne sera abrogée qu'à partir de cette date; jusqu'à alors, les plans visés à l'art. 8 (3) de la directive 96/62/CE sont régis par celle-ci.

Quant aux plans de gestion visés à l'art.14 de la directive 94/62/CE[8], compte tenu du fait qu'un *'chapitre spécifique sur la gestion des emballages et des déchets d'emballage, y compris les mesures prises conformément aux articles 4 et 5',* est à inclure dans les plans de gestion de déchets à élaborer aux termes de l'art. 7 de la directive 75/442/CEE (devenue 2006/12/CE) - et qui seront remplacés à partir du 12.12.10 par les plans visés à l'art. 28 de la directive 2008/98/CE, la participation du public pour ce chapitre intervient dans le cadre des plans.

A la différence de l'art. 6 de la directive 91/157/CEE, qui prévoyait expressément des programmes à établir par les Etats membres, la directive 2006/66/CE[9] abrogeant cette dernière avec effet au 26.09.08, a retenu une approche différente pour atteindre les objectifs visés, à savoir des accords volontaires entre les autorités compétentes et les secteurs économiques concernés (art. 27). Ce n'est qu'en cas de non-respect des accords que les Etats doivent mettre en œuvre les dispositions pertinentes par des mesures législatives, réglementaires ou administratives. Ainsi, les programmes initialement prévus dans la directive 91/157/CEE ont cessé d'exister.

3. ELEMENTS D'INFORMATION ISSUS DE L'EXPERIENCE ACQUISE

Les éléments d'information concernant l'application de l'article 2 résultent à la fois de l'expérience de la Commission elle-même et des rapports sollicités des Etats membres[10], malgré le fait que ces rapports n'étaient pas envisagés dans la directive.

- *Transposition de la directive, et notamment de son article 2*

A la date d'adoption du présent rapport, tous les Etats membres ayant répondu ont transposé dans leur législation nationale - et parfois aussi au niveau régional (Belgique et Autriche) - la directive, et notamment son article 2. Certains Etats membres, et notamment la France, la République tchèque et la Belgique, ont transposé, à tout le moins en partie, l'article 2 avec

---

7 Directive 2008/50/CE du 21.05.08 concernant la qualité de l'air ambiant, JO L 152 du 11.06.08, p. 1.

8 Directive 94/62/CE relative aux emballages et aux déchets d'emballages, modifiée par le règlement (CE) n. 1882/2003, les directives 2004/12/CE et 2005/50/CE et, dernièrement, par le règlement (CE) n. 219/2009.

9 Directive 2006/66/CE du 06.09.06 relative aux piles et accumulateurs ainsi qu'aux déchets de piles et accumulateurs et abrogeant la directive 91/157/CEE, JO L 266, 26.09.06. En vertu de son article 28, la directive 91/157/CEE a été abrogée avec effet au 26.09.08.

10 A la différence de la directive 2003/4/CE visant à adapter la législation communautaire à la convention d'Aarhus en matière d'accès du public à l'information environnementale, la directive ne prévoit pas expressément que les Etats soumettent à la Commission un rapport sur l'expérience acquise dans l'application. Or, la Commission a jugé nécessaire de disposer de leur part d'éléments d'information et d'appréciation. Ainsi, par lettre du 29.07.08, elle a demandé aux Etats de lui faire part de leurs remarques, sur la base d'une note d'orientation. Vingt Etats ont répondu, dont certains bien au-delà du délai fixé au 14.11.08. Les sept Etats n'ayant pas fourni de contribution sont: Finlande, Irlande, Italie, Luxembourg, Portugal, Slovénie et Slovaquie.

l'adoption des textes transposant la directive 2001/42/CE[11], plus couramment connue comme directive Evaluations environnementales stratégiques (EES). Par ailleurs, parmi les sept Etats n'ayant pas répondu, seule l'Irlande n'avait pas encore pleinement transposé dans son ordre juridique la directive[12]. Ce constat ne vaut toutefois pas pour l'article 2.

Ainsi, il peut être conclu que tous les Etats membres ont pris les mesures nécessaires pour transposer dans leur ordre juridique l'article 2.

- *Expérience acquise par la Commission dans l'application de l'article 2*

Suite aux adaptations législatives intervenues après l'adoption de la directive[13], les plans et programmes ont concerné et concerneront à partir de fin 2010, notamment les plans de gestion des déchets et les plans relatifs à la qualité de l'air. Au vu de leur nature et de leur envergure, la directive EES, et non pas l'article 2, pourrait, concrètement, apparaître comme un instrument plus adapté pour traiter de ces aspects, y inclus pour la participation du public. Par ailleurs, dans son article 6, la directive EES prévoit une participation du public de portée comparable à celle de l'article 2 de la directive. Une telle considération transparaît aussi de l'expérience acquise dans certains Etats. A ce stade, il n'est perceptible qu'une tendance. Il appartiendra aux développements futurs de voir si cette tendance se consolide et devient une pratique générale.

La relation existant entre les programmes d'action concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates et la directive EES, et notamment son article 3, a été soulevée par le Conseil d'Etat de Belgique[14] dans deux demandes d'interprétation préjudicielle, de teneur identique. Au moment de l'adoption de ce rapport, ces affaires, concernant le programme de gestion de l'azote adopté par la Région wallonne par arrêté du 15.02.07, demeurent toujours à l'examen de la Cour.

Les éléments d'information de la Commission ont aussi été complétés par les rapports sollicités de tous les Etats. Les contributions des vingt Etats qui ont répondu ont été fondées sur la note d'orientation jointe à la lettre de la Commission du 29.07.08. Le niveau d'information et de détails de ces contributions diffère considérablement. Dans leur analyse la Commission a suivi la structure de cette note d'orientation. Par ailleurs, elle a tenu compte des contacts intervenus à la fois avec les experts nationaux et des ONG pour les sept Etats n'ayant pas répondu. Les remarques formulées par les Etats ayant répondu à sa lettre ne diffèrent pas, pour l'essentiel, de l'information dont la Commission dispose pour les sept Etats n'ayant pas répondu.

Deux aspects relatifs à l'expérience au niveau national sont à mettre en exergue: les effets positifs et négatifs de l'application de la directive et son utilisation effective.

- *Effets positifs et négatifs de l'application de la directive*

De nombreux Etats précisent que grâce aux règles relatives à la participation du public, le niveau d'information des questions environnementales, y compris celles liées aux plans et

---

11 Directive 2001/42/CE du 27.06.01 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, JO L 197, 21.07.01, p. 30.

12 Arrêt de la Cour du 16.07.09 aff. C-427/07.

13 Ces adaptations sont analysées dans la section 2.

14 Affaires jointes C-105/09 et C-110/09, en instance.

programmes, acquis par le public a augmenté de manière significative. Est aussi perceptible une plus grande sensibilisation des fonctionnaires chargés de la rédaction de projets de plans ou programmes ainsi que des instances politiques chargées de leur adoption quant à la nécessité de solliciter l'avis du public avant leur approbation. Des efforts s'avéreraient toutefois encore nécessaires pour les autorités locales.

Par une conscience accrue des questions et des enjeux, la consultation du public a facilité l'application des mesures adoptées et instauré davantage de confiance dans les institutions concernées. Dans certains cas, les commentaires du public ont entraîné la modification des solutions initialement envisagées et l'élimination ou l'atténuation d'aspects causant des inquiétudes dans la population concernée. Parfois, grâce à la consultation, les instances publiques ont pu être informées de domaines d'action jugés prioritaires par la société civile et en tenir compte lors de la redéfinition des priorités.

Certains commentaires indiquent que la participation des individus ne faisant pas partie de réseaux associatifs est plus limitée, même sur des documents stratégiques[15]. Ce qui pourrait être lié au fait que, d'après une contribution, *'la majorité du public'* ne sait pas encore qu'il peut participer à la consultation. Dans plusieurs Etats sont constatés des efforts visant à informer le public sur ses droits et à donner la plus large publicité possible - y inclus, si approprié, dans des média locaux – aux consultations qui seront réalisées dans les semaines qui suivent.

Certaines contributions font état du fait que l'organisation d'une consultation suppose de dégager des ressources financières et humaines adéquates, par exemple en vue d'analyser les remarques du public.

Dans quelques Etats membres, bien avant la directive, il existait soit une législation soit une pratique de consultation du public, de sorte que la directive n'a pas entraîné d'effets ou de changements majeurs, à tout le moins pour les plans et programmes. En tout cas, la directive a déterminé que le droit du public de participer au processus décisionnel en matière d'environnement est positivement reconnu de manière claire et, dans certains cas, renforcé.

A un degré différent, les contributions reçues mettent aussi en exergue des aspects perçus comme moins positifs. Ainsi, il a été constaté que:

- dans certains cas, le public demande aux autorités des informations, données ou documents n'étant pas pertinents pour la consultation en cours;

- dans plusieurs cas, il est difficile d'apprécier adéquatement des opinions exprimées, faute de documentation appropriée à leur appui;

- pour des plans de grande envergure (en l'espèce, plans de gestion des déchets au niveau national dans deux Etats), la participation du public a entraîné, dans un cas, une charge de travail considérable et une difficulté dans la recherche de solutions acceptables pour tous ou la plupart des acteurs concernées, de sorte que l'approbation du plan a été considérablement retardée; dans l'autre cas, les délais supplémentaires dus à la participation du public ont eu

---

[15] Une contribution indique à cet égard: *'Les personnes qui répondent sont déjà celles qui sont le plus sensibilisées à la question environnementale. Pour remédier à cela, la Région (de Bruxelles – Capitale) a donc essayé dans la mesure du possible de faire, en plus de l'enquête publique, des sondages spécifiques auprès d'un échantillon représentatif de la population'.*

comme conséquence que certaines données n'étaient plus actuelles. Néanmoins ces deux cas ne semblent pas refléter la situation ordinaire.

- *Utilisation effective de l'article 2*

D'une manière générale, il est fait état d'une application fort limitée de l'article 2. Ce qui peut s'expliquer par la période relativement courte entre la date finale de transposition (25.06.05) et la date retenue pour faire état de l'expérience acquise par les Etats (31.05.08). Une autre explication, évoquée aussi par certains Etats, réside dans le fait que des consultations visées à l'article 2 sont menées dans le cadre plus large de la directive 2001/42/CE.

Les contributions ne font pas état de difficultés particulières (d'interprétation ou autre) de portée significative.

Quant à d'autres considérations relatives à l'application, les aspects suivants ont été évoqués:

- en vue d'une participation la plus large et active possible, au-delà de la publication dans des journaux officiels et dans la presse, une communication proactive (telle que réunions, lettres, séminaires) à l'intention des associations publiques ou privées susceptibles d'être intéressées serait à effectuer;

- le public devrait être informé de l'approbation ou du rejet des opinions exprimées et des raisons justifiant leur acceptation ou rejet, avant que la décision finale soit adoptée; à cet effet, une modification de l'art. 2 (2) (c) et (d) a été suggérée dans la contribution d'un Etat;

- la participation à la consultation pourrait être affectée par le fait que le public ne sait pas comment ses réponses sont prises en compte dans la décision finale ou qu'il aurait le sentiment que ses réponses ne sont pas effectivement prises en compte.

4. APPRECIATION DE LA COMMISSION

- *Efficacité de l'article 2*

D'une manière générale, la Commission considère que, grâce à l'article 2,

- le processus décisionnel est devenu plus transparent, en suscitant ainsi un climat de relations plus constructives et de confiance entre les autorités compétentes et la société civile;

- les décisions adoptées prennent davantage en compte les besoins et les préoccupations d'une plus grande proportion de la population, de sorte que l'acceptation et la mise en œuvre des plans ou programmes en sont facilités;

- une conscience et un intérêt accrus de la société face aux problèmes environnementaux dans les thèmes spécifiques couverts (notamment gestion des déchets et qualité des eaux) ont émergé, notamment au niveau régional ou local; l'affaire préjudicielle à l'examen de la Cour relative au programme d'action pour la protection des eaux contre la pollution par les nitrates, élaboré par la Wallonie, constitue un exemple significatif.

Certes, la participation du public postule des changements conséquents par les autorités concernées, étant donné que le processus décisionnel doit prendre en compte la nécessité

d'une consultation du public effective et à un stade suffisamment précoce. Ainsi, il faut dégager des moyens financiers et des ressources humaines adéquats.

Il appartient aux Etats membres d'examiner à la fois le moment le plus adéquat où entamer la consultation, en vue d'assurer qu'elle ait lieu *'lorsque toutes les options et solutions sont encore possibles'* (comme requis par l'art. 6(4) de la convention d'Aarhus auquel l'article 7 de celle-ci renvoie), et comment garantir son effectivité. A ce propos, la Commission constate que les Etats assurent que le lancement de la consultation puisse être réellement connu du public, notamment du public concerné. En effet, la tendance qui se dégage ne consiste pas simplement dans la publication dans des bulletins officiels, mais elle est couplée d'une information dans les médias (presse écrite ou radiodiffusion), d'affichage dans les communes concernées et dans les sites Internet des autorités compétentes. Il appartiendra aux Etats de voir si, comme une contribution le suggère, une communication encore plus proactive, consistant dans des lettres individuelles, réunions ou séminaires d'information, à l'intention d'associations publiques ou privées susceptibles d'être intéressées s'avère nécessaire ou appropriée. La Commission constate encore que ce dernier moyen peut apparaître utile en vue d'impliquer davantage de citoyens ou d'ONG dans la consultation.

Il a été indiqué qu'une partie encore importante de la société civile ne participe pas aux consultations, quitte à exprimer des réserves lorsque la décision finale est adoptée. Cet aspect pourrait en partie dépendre du fait que le public ne sait pas comment ses réponses sont prises en compte dans la décision finale. A cet égard, la Commission incite les Etats à expliquer le plus clairement possible les raisons ayant conduit au rejet total ou partiel de certaines suggestions. Un retour approprié (*'feedback'*) semble être l'une des clés du succès effectif de la participation du public et de l'instauration de davantage de confiance. A ce stade, il n'est pas estimé nécessaire que des modifications soient apportées à l'article 2 (2) (c) et (d), comme une contribution le suggérait.

La Commission est consciente du fait que le processus de consultation peut avoir comme effet un allongement, parfois significatif, des délais envisagés pour l'adoption finale des plans ou programmes. Cet allongement ne semble pas dépendre des délais de consultation en soi, mais plutôt de la nature du projet envisagé, notamment lorsqu'il soulève des contestations ou préoccupations dans la société civile. Une consultation du public appropriée, déjà au stade de la planification, renforce l'acceptabilité sociale du plan et évite ou limite des blocages ultérieurs, tels que des recours juridictionnels, en facilitant ainsi sa mise en œuvre. Les aspects positifs résultant de la participation du public semblent ainsi l'emporter. Cet aspect de l'allongement des délais transparaît, plus ou moins explicitement, dans de nombreuses contributions et semble constituer un aspect auquel, dans le futur, il faudrait porter davantage d'attention. Une plus grande expérience acquise dans l'application de la directive pourrait permettre de parvenir à des solutions concrètes garantissant un meilleur équilibre entre la participation du public et le souci légitime d'efficacité.

Il faudra que les Etats poursuivent leurs efforts afin d'informer le public quant aux droits et garanties reconnus par la directive, et ce au niveau considéré le plus approprié, eu égard à la structure et aux traditions de chaque pays. Cette volonté est perceptible dans plusieurs contributions. Cette tâche ne revient pas seulement aux Etats. Les ONG elles-mêmes peuvent y contribuer efficacement, en jouant un rôle de relais de diffusion.

- *Propositions de modification*

Au vu de l'expérience limitée acquise à propos de l'art. 2, il ne paraît pas approprié, à ce stade, de proposer des modifications.

Dans les remarques qui précèdent la Commission a formulé certaines considérations qui pourraient être susceptibles d'accroître l'efficacité de la directive. Eu égard au fait que les modalités précises de la participation du public sont à déterminer par chacun des Etats en tenant compte de sa structure et de ses traditions, il appartiendra aux Etats membres de voir si ces considérations sont pertinentes dans la réalité de chaque pays, si leur mise en œuvre s'avère praticable et, dans l'affirmative, comment.

L'application concrète de l'article 2 dans les Etats et les solutions pratiques trouvées pour limiter certains aspects perçus comme moins positifs pourraient, dans le futur, faire apparaître le besoin ou l'opportunité de modifications.

- *Elargissement du champ d'application de l'article 2 à des plans ou programmes autres que ceux mentionnés à l'annexe I*

Aucun Etat membre n'a estimé nécessaire ou approprié un tel élargissement. Par contre, certains Etats ont précisé qu'il conviendrait d'avoir une vision claire sur la portée de la liste des plans et des programmes entrant dans le champ de la directive 2001/42/CE, avant d'envisager d'inclure dans le champ de l'article 2 d'autres plans et programmes. Autrement dit, certaines contributions préconisent une réflexion approfondie quant à la relation entre l'article 2 et la directive 2001/42/CE. Une contribution ajoute que, lors de l'adoption de la directive 2003/35/CE, la liste des plans et programmes prévue dans son annexe I aurait été conçue comme exhaustive, parce que la participation du public à de nouveaux plans et programmes aurait été réglée dans les nouveaux instruments spécifiques, et ce afin de respecter la convention d'Aarhus. Cette considération semble être fondée sur le dixième considérant de la directive.

La Commission reconnaît que, dans plusieurs cas, une seule et même situation pourrait être soumise aux deux instruments, cette possibilité semblant être plus fréquente pour les déchets, notamment avec les futurs plans visés à l'art. 28 de la directive 2008/98. Le législateur communautaire lui-même s'était aperçu des chevauchements possibles, à tel point que par le paragraphe 5 il avait exclu l'application de l'article 2 si la participation du public est déjà mise en œuvre au titre de la directive 2001/42/CE. Par ailleurs, le futur arrêt de la Cour concernant la relation existant entre les programmes d'action pour la protection des eaux contre la pollution par les nitrates et la directive EES constituera un élément de premier plan pour l'examen de cette problématique.

Par ailleurs, dans le Guide d'application à la convention d'Aarhus[16] il est précisé: '*L'un des moyens d'appliquer l'article 7…consiste donc à définir des procédures appropriées de participation du public dans le cadre d'évaluations environnementales stratégiques (EES). Les EES permettent aux autorités publiques de prendre les impacts sur l'environnement en compte au cours de l'élaboration des plans, programmes et politiques. C'est donc l'une des méthodes possibles qui conviendraient à la fois pour les deux parties de l'article 7, c'est-à-dire les dispositions relatives à la participation du public à l'élaboration des plans et*

[16] Guide d'application, NU, New York et Genève, 2000. Il ne constitue pas une interprétation officielle de la convention.

programmes, et la disposition concernant la participation du public à l'élaboration des politiques'.

La Commission a présenté un rapport concernant l'application et l'efficacité de la directive 2001/42/CE, i.e. EES[17]. Elle s'engage à mener, soit dans les travaux éventuels qui découleraient de l'examen de ce rapport par les autres institutions soit dans des travaux spécifiques, cette analyse. Ses conclusions seront dûment portées à la connaissance des autres institutions, accompagnées, si nécessaire, de propositions appropriées.

Il en découle que toute proposition d'élargissement du champ d'application de l'article 2 serait, à ce stade, prématurée.

[17] Rapport de la Commission sur l'application et l'efficacité de la directive relative à l'évaluation stratégique environnementale, COM (2009)469 du 14.09.09.

5. CONCLUSIONS

Malgré une application fort limitée au niveau national dans les trois années qui ont suivi la date ultime de transposition par les Etats membres (25.06.05), l'article 2 de la directive a eu comme effet que le droit du public de participer au processus décisionnel relatif aux plans et programmes a été positivement reconnu d'une manière uniforme dans la législation des Etats membres. Ce qui a stimulé l'intérêt du public pour les problèmes environnementaux, en y intégrant de plus en plus - à tout le moins parmi les personnes ou organismes les plus sensibilisés - la dimension du développement durable. Les efforts entamés sont à poursuivre, en vue d'augmenter la connaissance du public de ses droits et de parvenir à une participation réelle par un plus grand nombre de sujets aux consultations. Il appartiendra à chacun des Etats, compte tenu de sa spécificité et ses traditions, d'atteindre ces objectifs par les moyens les plus adaptés. Par ailleurs, ils devront veiller à dégager les ressources humaines et financières que la mise en œuvre effective de cet article implique.

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