



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'environnement, des transports,
de l'énergie et de la communication DETEC

**Arrêté fédéral portant approbation la Convention sur l'accès à
l'information, la participation du public au processus décisionnel et
l'accès à la justice en matière d'environnement (convention
d'Aarhus) et de son amendement et
modification sur la loi de la protection de l'environnement**

**Rapport sur les résultats de la procédure de consultation
(du 16 décembre 2009 au 26 mars 2010)**

Berne, mars 2012

Vue d'ensemble

En adhérant à la convention d'Aarhus (CA), les Etats parties s'engagent à accorder au public, dans leur domaine de compétence, le libre accès aux informations sur l'environnement, le droit de participation au processus décisionnel pour les questions déterminantes pour l'environnement et l'accès aux tribunaux aux personnes habilitées à faire opposition. A ce jour, 43 Etats européens ont ratifié la convention.

La Suisse a signé la CA en été 1998. Pour ratifier la convention, elle est toutefois obligée de modifier un certain nombre de lois. Ces amendements ainsi que la ratification elle-même ont fait l'objet d'une procédure de consultation lancée par le Conseil fédéral début 2010. Un total de 87 destinataires ont été invités à exprimer leur avis; 56 d'entre eux ont répondu et 31 organisations non invitées ont également pris position sur le projet. Au nombre de ces 87 participants figurent notamment:

- les 26 cantons,
- les 5 principaux partis politiques,
- 4 sur 8 associations faîtières de l'économie,
- 11 associations et organisations de protection de l'environnement,
- 19 autres associations économiques et organisations professionnelles,
- 5 institutions et commissions fédérales ou cantonales,
- 15 participants appartenant à d'autres milieux intéressés, dont deux grands distributeurs et 10 sociétés de forces motrices.

Parmi les organisations qui ont exprimé leur avis, 52 approuvent le projet, avec ou sans réserves, 32 le rejettent et 3 ont renoncé à prendre position. Le projet est salué par les cantons (à l'exception d'AI), les organisations de protection de l'environnement et les institutions et commissions fédérales et cantonales. Il est par contre rejeté par la majorité des associations de l'économie et des organisations professionnelles et par une grande partie des autres milieux intéressés.

Principaux motifs de l'approbation du projet:

- L'information sur l'environnement en Suisse est améliorée, ce qui entraîne également une meilleure acceptation de la politique environnementale par le public.
- La ratification de la CA constitue un alignement judicieux sur le droit de la Communauté européenne.
- La Suisse satisfait déjà aux principales exigences de la CA. Les modifications législatives requises pour la ratification sont mineures.
- La charge supplémentaire qui découle de la ratification pour la Confédération, les cantons et les tribunaux est très limitée.

Principaux motifs du refus du projet:

- L'adhésion à la CA n'apporte aucun avantage pour l'environnement, mais nuit à l'économie.
- Il faut escompter une extension et une prolongation des procédures et une considérable charge de travail supplémentaire pour les services de l'administration et les tribunaux.
- Le principe de la transparence compromet la protection des données, en particulier eu égard au secret d'affaires.
- La réglementation prévue en matière de consultation des dossiers constitue une atteinte inadmissible à la souveraineté des cantons.

Principales réserves émises par les participants qui approuvent le projet:

- Le droit de recours des associations de protection de l'environnement devrait valoir également pour les substances radioactives et les rayons ionisants, ainsi que le prévoit la CA (Les Verts, organisations environnementales).
- La liste figurant dans la LPE et qui définit les informations sur l'environnement devrait être complétée. Il faudrait y ajouter les domaines suivants: dangers naturels/protection contre les crues, rayons ionisants et conditions géologiques du sous-sol (plusieurs cantons, associations environnementales, organes spécialisés en géologie).
- L'obligation prévue pour les cantons de présenter régulièrement des rapports sur l'état de l'environnement est rejetée par quelques cantons, qui la considère comme superflue.

Table des matières

1.	Objet de la procédure de consultation	1
2.	Invitation à la consultation et réponses	2
2.1.	Réponses des destinataires invités	2
2.2.	Prises de position d'organisations non invitées	3
3.	Appréciation générale	5
4.	Résultats détaillés	9
4.1.	Réserve relative à l'art. 6, par. 6, et à l'art. 9, par. 2, de la CA	9
4.2.	Art. 7, al. 8	9
4.3.	Art. 10b, al. 2, let. d	10
4.4.	Art. 10e Participation du public: al. 1	10
4.5.	Art. 10e Participation du public: al. 2	11
4.6.	Art. 10f Informations et conseils sur l'environnement	11
4.7.	Art. 10f Informations et conseils sur l'environnement: al. 1, let. a	11
4.8.	Art. 10f Informations et conseils sur l'environnement: al. 1, let. b	12
4.9.	Art. 10f Informations et conseils sur l'environnement: al. 2	12
4.10.	Art. 10f Informations et conseils sur l'environnement: al. 3	12
4.11.	Art. 10f Informations et conseils sur l'environnement: al. 4	13
4.12.	Art. 10g Principe de transparence pour les informations sur l'environnement: al. 113	113
4.13.	Art. 10g Principe de transparence pour les informations sur l'environnement: al. 214	214
4.14.	Art. 10g Principe de transparence pour les informations sur l'environnement: al. 314	314
4.15.	Extension de l'EIE à d'autres installations industrielles (OEIE)	15
4.16.	Amendement d'Almaty	15
5.	Autres remarques et propositions	16
6.	Annexes	17
6.1.	Liste des destinataires et des participants	17
6.2.	Destinataires et participants par groupe (vue d'ensemble statistique)	20
6.3.	Avis des participants par groupe (vue d'ensemble statistique)	20

1. Objet de la procédure de consultation

Le 25 juin 1998, la Suisse a signé à Aarhus, Danemark, la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (convention d'Aarhus). La convention est entrée en vigueur le 30 octobre 2001. A ce jour, 43 Etats européens, dont la Communauté européenne, l'ont ratifiée. Le secrétariat de la convention est sis à Genève.

La convention d'Aarhus (CA) repose sur trois piliers:

Le premier pilier concerne l'information sur l'environnement. Les Parties doivent accorder à toute personne, même si elle ne peut pas faire valoir d'intérêts particuliers, le droit d'accéder aux informations sur l'environnement. Une demande peut toutefois être refusée en présence d'intérêts prépondérants publics ou privés. Les Etats parties doivent en outre veiller à disposer d'informations actuelles sur l'environnement et à les publier, autant que possible par la voie électronique. Le deuxième pilier se rapporte à la participation du public au processus décisionnel. Les Etats doivent attribuer des droits de partie aux personnes directement concernées par des décisions déterminantes pour l'environnement ainsi qu'un droit de participation général au public.

Le troisième pilier porte sur l'accès à la justice en matière environnementale. Les Parties doivent prévoir une voie de recours devant une instance judiciaire pour faire valoir les droits garantis par la convention. L'amendement d'Almaty du 27 mai 2005, qui n'est pas encore en vigueur, complète la convention en fixant des exigences minimales concernant la participation du public à des décisions portant sur la dissémination et la mise sur le marché d'organismes génétiquement modifiés.

Le présent projet vise à mettre en place les conditions nécessaires afin que la Suisse puisse ratifier la convention d'Aarhus. Il s'agit en l'occurrence de modifications mineures de la législation. Les exigences du premier pilier (accès à l'information sur l'environnement) sont déjà très largement remplies au niveau fédéral par le biais de la loi sur la transparence. Il appartient donc aux cantons qui ne l'ont pas encore fait de garantir un droit d'accès aux informations sur l'environnement. Or, près de la moitié d'entre eux ont déjà édicté une loi sur la transparence et six autres sont en train d'en élaborer une. Par conséquent, les lacunes à combler sont plutôt modestes. Le deuxième pilier (participation du public aux processus décisionnels en matière d'environnement) appelle une disposition complémentaire dans la loi sur la protection de l'environnement et prévoyant la participation du public en général. Les droits de parties, eux, restent inchangés. Enfin, l'accès aux tribunaux en matière d'environnement (troisième pilier) est réglementé à satisfaction pour l'essentiel. La Suisse devra toutefois émettre une réserve pour les rayons ionisants en rapport avec le droit de recours des organisations de protection de l'environnement. En effet, le droit suisse exclut ces rayons du droit de recours imparti aux organisations environnementales, réglementation qui doit être maintenue.

En ratifiant la convention d'Aarhus et l'amendement d'Almaty, la Suisse franchirait un pas décisif en direction d'une amélioration de l'information sur l'environnement. L'acceptation de la politique environnementale par le public et l'exécution s'en trouveraient renforcées. En outre, la Suisse s'assurerait ainsi la possibilité de participer à un éventuel développement de la convention. Enfin, la ratification et partant la mise en œuvre de la convention aboutiraient à un alignement judicieux sur le droit de l'Union européenne.

2. Invitation à la consultation et réponses

La procédure de consultation relative à l'arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre de la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (convention d'Aarhus) et de son amendement a été ouverte le 16 décembre 2009 et a duré jusqu'au 26 mars 2010. Un total de 87 destinataires ont été invités à y participer¹; 56 d'entre eux et 31 organisations non invitées ont pris position sur le projet.

2.1. Réponses des destinataires invités

Cantons

Les 26 cantons ont pris position sur le projet.

Partis

Les 13 partis représentés à l'Assemblée fédérale ont tous été invités à participer. Ont pris position: le PDC, le PLR, Les Verts, le PS et l'UDC.

Organisations faîtières nationales des communes, des villes et des régions de montagne

L'UVS (Union des villes suisses) est la seule des trois organisations faîtières invitées à avoir répondu à la consultation. Elle a relevé que les villes n'étaient que peu affectées par le projet et a de ce fait renoncé à une prise de position matérielle.

Associations faîtières de l'économie qui œuvrent au niveau national

Quatre des huit associations faîtières de l'économie ont répondu à la consultation: economiesuisse, l'Union suisse des arts et métiers (USAM), l'Union syndicale suisse (USS) et l'Union suisse des paysans (USP). Cette dernière a toutefois renoncé à une prise de position matérielle, n'étant pas directement concernée.

Organisations de protection de l'environnement

Sur les douze organisations environnementales invitées à participer, les six organisations ci-dessous ont soumis une réponse:

- Médecins en faveur de l'Environnement (MfE)
- Pro Natura - Ligue suisse pour la protection de la nature
- Fédération suisse de pêche (FSP)
- Fondation suisse pour la protection et l'aménagement du paysage (FP)
- Association Transport et Environnement (ATE)
- World Wildlife Fund Suisse (WWF).

Autres associations économiques et organisations professionnelles

Quatorze autres associations économiques et organisations professionnelles ont été invitées à participer à la consultation. Les huit suivantes ont pris position:

- constructionsuisse l'organisation nationale de la construction
- Organisation de l'économie suisse pour la protection de l'environnement, la sécurité et la santé au travail (ECO SWISS)
- espace mobilité
- Fédération des Entreprises Romandes (FER)
- Société suisse des entrepreneurs (SSE)

¹ Une liste complète des services et organisations invités ainsi qu'une statistique des retours par groupe de destinataires figure dans l'annexe, aux pages 17 et suivantes.

- Société suisse des industries chimiques (SSCI)
- Association Suisse des Professionnels de l'Environnement (asep)
- Association des entreprises électriques suisses (AES).

L'Association suisse des propriétaires fonciers (HEV) a également répondu à l'invitation, mais elle a renoncé à une prise de position matérielle.

Institutions et commissions fédérales et cantonales

Sur les onze entités invitées, les cinq ci-dessous ont exprimé leur avis:

- Conférence suisse des directeurs des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement (DTAP)
- Commission fédérale des monuments historiques (CFMH)
- Commission fédérale pour la protection de la nature et du paysage (CFNP)
- Conférence des délégués à la protection de la nature et du paysage (CDPNP)
- Institut fédéral de recherches sur la forêt, la neige et le paysage (WSL).

2.2. Prises de position d'organisations non invitées

Par ailleurs, 31 organisations qui n'ont pas été formellement invitées à participer à la consultation se sont prononcées sur le projet. Elles ont, autant que possible, été rangées dans l'un des groupes thématiques définis. Pour les organisations n'entrant pas dans l'une de ces catégories, on a ajouté un groupe « autres milieux intéressés ». Cette répartition a été retenue pour l'évaluation des résultats ci-après.

Organisations de protection de l'environnement

- Groupe de travail Tourisme et Développement (akte)
- Earthjustice
- Fondation pour la pratique environnementale en Suisse (Pusch)
- Fondation Suisse d'Education pour l'Environnement (FEE)
- WWF Centre de formation.

Autres associations économiques et organisations professionnelles

- Centre patronal
- Association suisse de l'industrie du ciment (cemsuisse)
- Association suisse des géologues (CHGEOL)
- Association suisse et liechtensteinoise de la technique du bâtiment (suissetec)
- Organisation des entreprises du réseau d'interconnexion suisse d'électricité (swisselectric)
- Fédération Textile Suisse (swisstextiles)
- Association suisse pour l'aménagement des eaux (ASAE)
- Association des Investisseurs immobiliers (AIA)
- Union Suisse des Installateurs-Electriciens (USIE)
- Association de l'industrie suisse des lubrifiants (VSS lubes).

Institutions et commissions fédérales et cantonales

- Commission fédérale de géologie (CFG).

Autres milieux intéressés

Au nombre des 15 organisations classées dans le groupe « autres milieux intéressés » figurent deux organisations non gouvernementales, deux grands distributeurs et onze sociétés de forces motrices, dont quatre filiales de l'AXPO.

- AQUA NOSTRA Suisse
- Touring Club Suisse (TCS)
- Coop
- Migros
- Albula-Landwasser Kraftwerke
- AXPO Kraftwerk Eglisau-Glattfelden
- AXPO Kraftwerke Linth-Limmern
- AXPO Kraftwerke Sarganserland
- AXPO Kraftwerke Vorderrhein
- Engadiner Kraftwerke
- Forces Motrices de Mauvoisin
- Kraftwerk Mattmark
- Officine Idroelettrica di Mesolcina
- Rätia Energie
- Vereinigung Bündnerischer Elektrizitätswerke.

Les avis exposés par les sociétés de forces motrices ci-dessus sont entièrement ou en grande partie identiques sur les plans formel et matériel. Elles sont donc regroupées ci-après dans une position unique des « forces motrices ».

Il en va de même pour plusieurs organisations de protection de l'environnement, qui se sont consultées et ont soumis des prises de position de même teneur. Ces avis sont regroupés ci-après sous « organisations de protection de l'environnement ». Earthjustice, la Fondation Suisse d'Education pour l'Environnement et la Fondation pour la pratique environnementale en Suisse ont remis des réponses qui s'en écartent ou qui sont indépendantes. Ces trois organisations sont donc citées séparément.

3. Appréciation générale

Le projet est approuvé par une nette majorité des 84 participants qui ont pris position. Dans onze cas, l'approbation est sans réserve, tandis que 41 participants ont formulé des réserves². Il y a 32 organisations qui rejettent le projet. Enfin, trois des 87 réponses reçues ne contenaient pas de prise de position matérielle.

Le projet a reçu un accueil favorable des cantons (à l'exception d'AI), des organisations de protection de l'environnement et des institutions et commissions fédérales et cantonales.

La majorité des associations de l'économie et des organisations professionnelles ainsi que les autres milieux intéressés rejette le projet.

Cantons

Tous les cantons sauf AI approuvent le projet. Ils se rangent, explicitement ou tacitement, à l'argumentation du Conseil fédéral, à savoir qu'en ratifiant la CA la Suisse prendrait clairement parti pour une amélioration de l'information sur l'environnement et renforcerait ce faisant l'acceptation de la politique environnementale par la population. Sont aussi expressément approuvées les remarques du Conseil fédéral concernant l'alignement judicieux sur le droit de l'Union européenne et la possibilité ainsi donnée à la Suisse de participer au futur développement de la convention. La plupart des cantons sont d'avis que la Suisse satisfait déjà en large partie aux exigences de la CA et que les modifications législatives requises ne sont que mineures. Qu'ils aient introduit le principe de la transparence ou non, ils n'escomptent pas non plus que le traitement des demandes d'information supplémentaires engendreront une charge de travail significative.

Les cantons de OW, SH, GE et JU adhèrent au projet sans réserve, tandis que tous les autres ont nuancé leur approbation en émettant différentes réserves. Ces dernières concernent avant tout le vœu de renforcer l'information du public au sujet des rayons ionisants ainsi que l'inclusion de la protection contre les crues et les dangers naturels dans l'énumération définitive des informations sur l'environnement. Plusieurs cantons soulignent en outre dans leur prise de position que la révision de l'art. 10b LPE ne signifiera pas une obligation générale pour les auteurs d'une demande d'étudier des solutions de rechange et que la Confédération laissera le soin aux cantons de décider à quels intervalles ils évalueront l'état de l'environnement.

Les cantons de BE et TG se rangent à l'avis de la DTAP à ce propos et le canton du TI approuve les remarques de la DTAP concernant les conséquences pour le droit suisse.

Le canton d'AI rejette le projet en arguant que le droit interne de la Suisse ne doit être modifié que si une lacune est constatée, mais non pas pour satisfaire à une convention internationale. Il refuse en outre d'octroyer un droit de recours à des organisations de protection de l'environnement étrangères.

Partis

Le projet est approuvé par le PDC (sans réserve), par Les Verts et par le PS. Ces trois partis adhèrent aux arguments avancés par le Conseil fédéral. Le PDC insiste en outre sur le fait qu'il est important que la population accepte la politique environnementale et contribue à sa mise en œuvre; il estime que la ratification de la CA est un pas décisif dans cette direction. Les Verts relèvent dans leur prise de position que la CA contribue à préserver le droit de tout un chacun, tout comme des générations futures, à vivre dans un environnement propice à leur santé et à leur bien-être. Le PS souligne que la CA oblige la Suisse à présenter régulièrement des rapports et à coopérer sur le plan international. Le PS et Les Verts exigent en outre que le droit de recours des associations soit étendu aux rayons ionisants et que des moyens efficaces soient affectés à la mise en œuvre de la CA.

Le PLR fait part de sa conviction qu'une protection efficace de l'environnement passe forcément par une participation active d'une population assumant ses responsabilités. Il considère toutefois que la manière dont la CA veut atteindre ce but est problématique et rejette en conséquence le projet, à l'instar de l'UDC. Les deux partis sont d'avis que l'extension du droit à l'information et du droit de recours engendrera de longues procédures supplémentaires et une bureaucratie inutile aux niveaux fédéral, cantonal et communal. Ils estiment également que le projet nuira aux investissements et empêchera la création de nouveaux emplois.

² Les « réserves » englobent ci-après toutes les remarques matérielles ou les compléments formulés par les participants approuvant le projet, c'est-à-dire les craintes, suggestions, propositions, requêtes, etc.

L'UDC est en outre d'avis que le projet signifie une atteinte à la souveraineté des cantons. Elle rejette également l'extension prévue de l'EIE à d'autres types d'installations industrielles, tout comme elle estime que l'inclusion du domaine de l'énergie va déboucher sur une avalanche d'oppositions, qui pourraient aller jusqu'à compromettre des projets et donc empêcher le développement nécessaire des capacités de production de courant électrique. L'UDC craint également que d'autres réglementations et élargissements ne suivent, qui auraient pour conséquence indésirable une adaptation autonome au droit international.

Associations faîtières de l'économie qui œuvrent au niveau national

L'USS salue le projet et espère que l'arrêté fédéral entrera en vigueur le plus rapidement possible. Elle demande toutefois que le droit de recours des organisations de protection de l'environnement soit étendu aux substances radioactives et aux rayons ionisants, et que le mandat des services spécialisés de la protection de l'environnement dans le domaine des conseils et de l'information soit formulé de façon plus contraignante.

economiesuisse et l'USAM rejettent le projet. economiesuisse estime que la reprise de la CA est superflue, vu les dispositions légales déjà en vigueur dans notre pays. Et de préciser que des notions juridiques floues et un élargissement de l'obligation d'informer renferment des risques considérables eu égard aux litiges et à la sécurité publique, sans que l'environnement ni la population n'en tirent un avantage tangible. L'USAM relève qu'il n'est pas nécessaire de reprendre la systématique du droit de la CA et reproche aux termes « information(s) sur l'environnement » et « public concerné » d'être définis trop largement. Elle est en outre d'avis que les incitations qui seraient introduites par les modifications de la loi seraient problématiques et déboucheraient sur des coûts supplémentaires, des retards et une bureaucratie inutile. Par ailleurs, economiesuisse et l'USAM estiment que les explications sur la protection des données et les répercussions économiques sont très lacunaires.

Organisations de protection de l'environnement

Les organisations de protection de l'environnement sont unanimes à saluer le projet. Celles qui ont pris position ensemble souhaitent que la CA soit mise en œuvre dans les meilleurs délais. Elles estiment que la législation suisse dans le domaine de la transparence requiert encore certaines modifications pour que sa teneur et son esprit concordent avec la CA. Dans ce contexte, elles attirent l'attention sur des réserves formulées précédemment et exigent notamment que le droit de recours des associations de protection de l'environnement s'applique également aux substances radioactives et aux rayons ionisants. Elles demandent aussi que la définition du terme « information sur l'environnement » soit élargie, comme le prévoit la CA.

Dans sa prise de position, le Centre de formation du WWF soutient l'avis exprimé par les autres organisations de protection de l'environnement et va plus loin, en soulignant le rapport essentiel entre, d'une part, la qualité de l'information et des conseils en matière d'environnement et, d'autre part, le niveau de formation des autorités ou la promotion de la formation et du perfectionnement.

Earthjustice remarque que l'esprit de la CA correspond au principe de la démocratie directe, éprouvé de longue date en Suisse. Et d'ajouter que, au vu des expériences faites à ce jour dans la mise en œuvre de la convention dans d'autres pays, les craintes exprimées en Suisse au sujet d'un flot de recours sont totalement infondées.

Autres associations économiques et organisations professionnelles

L'Association Suisse des Professionnels de l'Environnement (asep) approuve le projet sans réserve. Elle considère que les trois objectifs de la CA sont très favorables pour les professionnels de l'environnement et donc aussi pour la nature, en précisant que la plus grande transparence du marché revêt également une grande importance pour l'économie. En rapport avec ce dernier point, elle reproche au projet de ne pas assez mettre en lumière les avantages économiques de la CA.

Le projet est approuvé avec des réserves par la Fédération des Entreprises Romandes (FER), l'Association des entreprises électriques suisses (AES), l'Organisation des entreprises du réseau d'interconnexion suisse d'électricité (swisselectric) et par l'Association suisse des géologues (CHGEOL). La FER souligne l'importance de l'association renforcée de la population aux questions ayant trait à l'environnement et en espère une limitation des blocages de projets. Elle attire cependant aussi l'attention sur les abus potentiels liés au libre accès à l'information et aux tribunaux, exigeant une application restrictive dans ce domaine. L'AES et swisselectric approuvent globalement la ratification de la CA, mais soumettent une série de propositions de modification qui ont pour but d'éviter que les exigences nationales à l'égard des entreprises, directement ou indirectement

concernées, ne soient étendues ou renforcées. La CHGEOL adhère explicitement aux arguments avancés par le Conseil fédéral, mais demande que les données concernant les caractéristiques géologiques du sous-sol soient également considérées comme des informations sur l'environnement au sens de la CA. L'association motive sa requête d'une part en soulignant que la nécessité de décréter « informations sur l'environnement » les propriétés du sous-sol découle directement de la CA; d'autre part, elle rappelle que aussi bien le Parlement que le Conseil fédéral accordent une importance croissante à l'utilisation du sous-sol en Suisse et affirme qu'il est indispensable d'avoir accès à des informations adéquates pour édicter des réglementations dans ce domaine et observer leur exécution.

Les 13 autres associations de l'économie et organisations professionnelles qui ont pris position rejettent le projet. Nombre d'entre elles considèrent que ce dernier n'apporte pas d'avantages visibles pour l'environnement et la population, mais qu'il porte préjudice à l'économie suisse. Elles craignent avant tout que les procédures d'autorisation d'ores et déjà longues et détaillées ne soient encore prolongées et renchériées. Plusieurs organisations estiment en outre que l'extension du principe de la transparence risque d'entraîner la violation de secrets d'affaires.

D'aucunes craignent également que la ratification de la CA n'entraîne une charge supplémentaire pour les autorités, en particulier pour les tribunaux et les services responsables, ce qui se solderait soit par des retards additionnels ou par un élargissement de l'administration aux frais du contribuable. A leur avis, ces problèmes seraient encore exacerbés par différentes faiblesses sur le plan juridique. Ainsi, elles reprochent à la CA de contenir de nombreuses prescriptions trop imprécises, de ne pas réglementer le traitement de demandes abusives et de donner une définition trop large du terme « information sur l'environnement ».

Outre ces critiques motivées principalement par les intérêts économiques, différentes organisations rejettent le projet pour des raisons de politique nationale. Plusieurs d'entre elles sont d'avis qu'en Suisse l'accès de la population aux informations sur l'environnement, la participation du public aux procédures décisionnelles et l'accès aux tribunaux pour les affaires environnementales sont déjà très développés et qu'une extension n'est dès lors pas requise. Elles estiment également que l'élargissement du principe de la transparence constitue une atteinte inadmissible à la souveraineté cantonale et qu'il remet en question la compétence de la Confédération et des cantons ainsi que la confiance placée dans leur action. Elles reprochent encore à la ratification de la CA de restreindre inutilement la marge de manœuvre nationale et soulignent que le droit de consulter les dossiers octroyé à des personnes ou entités intéressées à l'étranger, dans le domaine de l'énergie nucléaire par exemple, compromet la sécurité de l'Etat.

Institutions et commissions fédérales et cantonales

Toutes les institutions et commissions qui ont exprimé leur avis approuvent le projet. La DTAP salue notamment l'amélioration prévue de la transparence des activités de l'administration et la réglementation en matière de droit de recours, laquelle prévoit que les organisations de protection de l'environnement, qu'elles soient suisses ou étrangères, doivent toutes remplir les conditions énoncées dans la LPE ou la LPN (loi sur la protection de la nature et du paysage). La DTAP est par ailleurs d'avis que les adaptations rendues nécessaires dans les cantons par la CA sont modestes, tout comme elle se félicite que la Confédération ait choisi de laisser les cantons réglementer eux-mêmes l'accès aux informations sur l'environnement et définir la fréquence de leurs rapports sur l'état de l'environnement. Elle émet par contre des réserves au sujet de la réglementation prévue dans le domaine de l'information passive sur l'environnement dans les cantons. Elle qualifie la solution envisagée par la Confédération pour les cantons ne disposant pas d'une loi sur la transparence comme juridiquement problématique; elle suggère donc que Berne décide soit de réglementer exhaustivement la question pour les cantons également, soit de confier cette réglementation entièrement aux cantons. La DTAP juge en outre d'un œil critique l'argument avancé par le Conseil fédéral dans son rapport explicatif selon lequel la ratification de la CA représenterait une chance pour la Suisse, qui pourrait participer activement à l'aménagement de la politique environnementale; elle émet des doutes à ce sujet, arguant que l'UE exige généralement de la Suisse, dans le cadre des négociations bilatérales, qu'elle reprenne le droit de l'Union européenne en vigueur et à venir.

L'Institut fédéral de recherches sur la forêt, la neige et le paysage (WSL), la Commission fédérale des monuments historiques (CFMH), la Commission fédérale pour la protection de la nature et du paysage (CFNP) et la Conférence des délégués à la protection de la nature et du paysage (CDPNP) approuvent le projet sans réserve. Quant à la Commission fédérale de géologie (CFG), qui est également favorable au projet, elle demande que les données géologiques concernant le sous-sol

figurent expressément dans l'énumération des informations sur l'environnement, en invoquant des motifs similaires à ceux de la CHGEOL (cf. plus haut).

Autres milieux intéressés

Parmi les autres milieux intéressés, seul le TCS approuve le projet. Il émet toutefois des réserves, soulignant qu'en Suisse la protection de l'environnement l'emporte trop souvent sur une approche plus globale. Dans ce contexte, le TCS exige que la ratification n'engendre ni des complications administratives supplémentaires, ni des atteintes au développement économique de notre pays.

Toutes les autres organisations rejettent le projet. Elles sont toutes d'avis que la Suisse dispose déjà d'une législation stricte en matière de protection de l'environnement, dont le niveau est élevé en comparaison internationale. Ces exigences freinent la réalisation de nouveaux projets et compromettent leur économicité. Il faut éviter que ces dispositions d'ores et déjà strictes ne soient encore renforcées. Ces organisations pensent que la ratification de la CA engendrerait davantage de bureaucratie dans l'exécution de la LPE et surtout que l'extension du principe de la transparence compliquerait encore cette mise en œuvre, vu qu'il faudrait s'attendre à des procédures laborieuses et à un afflux de démarches judiciaires longues et compliquées. AQUA NOSTRA affirme en outre que la CA n'est pas compatible avec la systématique du droit suisse. Cette organisation soumet en outre un certain nombre de propositions de modification qui permettraient d'éviter le pire si le projet devait être accepté.

Les forces motrices soutiennent une proposition subsidiaire de l'AES pour le cas où le Conseil fédéral s'obstinerait à ratifier la convention. Ces modifications visent à empêcher que la ratification de la CA ne débouche sur une extension ou un renforcement des exigences nationales applicables aux entreprises directement ou indirectement concernées.

Les deux grands distributeurs Coop et Migros motivent leur refus par un argument supplémentaire, à savoir que le droit de se procurer les « informations nécessaires sur l'environnement » pourrait signifier la publication de données d'exploitation importantes, en contravention avec le droit sur la concurrence. Ils estiment également que la ratification de la CA risque de déboucher sur la reprise autonome de futures modifications sans légitimation démocratique.

4. Résultats détaillés

Le projet contient une réserve émise par la Suisse au sujet de la CA et 16 dispositions révisées de la LPE. Les participants à la consultation ont formulé des réserves concernant 14 de ces dispositions. Ces réserves ainsi que la prise de position concernant l'amendement d'Almaty et l'extension de l'EIE à d'autres installations industrielles (OEIE) sont exposées en détail ci-après.

4.1. Réserve relative à l'art. 6, par. 6, et à l'art. 9, par. 2, de la CA

L'application de l'art. 6, par. 6, et de l'art. 9, par. 2, de la convention d'Aarhus se fait sous la réserve prévue à l'art. 3, al. 2, de la loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement, qui exclut le droit de recours en rapport avec les substances radioactives et les rayons ionisants pour les organisations de protection de l'environnement au sens de l'art. 55 de la loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement.

Les cantons de LU, UR, NW et BS, la DTAP, swisselectric et l'AES saluent expressément cette réserve dans leurs prises de position. Le canton de FR, lui, considère que cette exclusion n'est pas compréhensible, vu qu'elle n'est aucunement motivée.

Les Verts et les organisations de protection de l'environnement, FP et Pusch comprises, estiment que cette réserve n'est pas justifiée sur la base de l'approche et de l'esprit de la CA. Ils exigent sa suppression afin que le droit de recours des organisations de protection de l'environnement porte désormais aussi sur les substances radioactives et les rayons ionisants.

Les cantons de ZH, GL et SG exigent – indépendamment de la réserve que la Confédération entend faire lors de la ratification de la CA – que l'opportunité de renforcer le droit du public à des informations sur l'environnement dans le domaine des rayons ionisants également soit examinée dans le cadre de cette révision.

4.2. Art. 7, al. 8

Par informations sur l'environnement, on entend des informations relatives au domaine d'application de la présente loi et celles qui découlent de prescriptions sur la protection de la nature et du paysage, la protection des sites naturels, la protection des eaux, la sauvegarde des forêts, la pêche, la chasse, le génie génétique et la protection du climat.

Les cantons de UR et ZG approuvent la définition détaillée de la notion d'informations sur l'environnement proposée dans le projet.

Les cantons de ZH, GL, AR, SG, GR et VD demandent que, au sens de la gestion globale des eaux visée aussi par la Confédération, les informations ayant trait aux dangers naturels, en particulier la protection contre les crues, soient incluses dans la définition des « informations sur l'environnement ». Les cantons de ZH, GL et AR suggèrent en outre de vérifier s'il ne conviendrait pas de désigner également comme « informations sur l'environnement » celles qui concernent l'énergie et qui ont un rapport avec l'environnement. La Coop en revanche se prononce contre l'extension de la définition au domaine de l'énergie.

Les cantons de FR et VD ainsi que les organisations de protection de l'environnement relèvent que la définition donnée à l'art. 7, al. 8, LPE, qui énumère exhaustivement les domaines inclus, n'est pas équivalente à celle de la CA. Si le canton de FR qualifie cette disparité de lacune dans la législation suisse, les organisations de protection de l'environnement qui ont pris position conjointement et la Pusch exigent explicitement que la définition plus large de la CA soit reprise, qui inclut notamment « l'état de santé de l'homme, sa sécurité et ses conditions de vie ainsi que l'état des sites culturels et des constructions ». Elles précisent que le domaine de l'énergie et des rayons ionisants feraient ainsi également partie intégrante de la législation environnementale.

De leur côté, economiesuisse, l'USAM, cemsuisse, la SSCI et la VSS lubes estiment que le terme « informations sur l'environnement » n'est pas défini avec suffisamment de précision dans le rapport

explicatif et craignent que la porte ne soit ainsi grande ouverte à des droits à l'information allant au-delà de ce qui est justifié sur le plan matériel.

La CFG et la CHGEOL demandent que les données sur les conditions géologiques du sous-sol soient également incluses dans les « informations sur l'environnement » au sens de la convention d'Aarhus. Concrètement, elles proposent le complément suivant: « ... le génie génétique et la protection du climat ainsi que celles qui concernent le sous-sol géologique ».

4.3. Art. 10b, al. 2, let. d

Le rapport comporte les indications nécessaires à l'appréciation du projet selon les dispositions sur la protection de l'environnement. Il est établi conformément aux directives des services spécialisés et présente les points suivants:

[...]

d. un aperçu des principales solutions de rechange étudiées par le requérant.

Les cantons de ZH, GL, SG et du TI saluent expressément ce complément et sont d'avis qu'il n'entraînera pas de problème dans l'exécution.

Les cantons de LU, UR, NW, ZG BL et des GR soulignent qu'en vertu de cette disposition le requérant ne doit pas étudier de solutions de rechange dans tous les cas pour son projet mais qu'il ne doit les présenter que s'il en a élaborées volontairement ou en vertu de dispositions légales particulières. Le canton de FR souhaite que cet état de fait soit clairement expliqué dans le rapport explicatif.

Pour le canton de VD, la solution proposée modifierait malencontreusement l'actuelle réglementation sur l'EIE. Il souhaite en outre une disposition légale relative à des évaluations environnementales stratégiques englobant des solutions de rechange à une échelle dépassant celle de la parcelle. Et de préciser que la Confédération pourrait ainsi satisfaire à une exigence de la convention d'Espoo et de la directive européenne 2001/42/CE 3.

De leur côté, l'USAM, constructionsuisse, le centre patronal, espace mobilité, l'AIA, l'USIE et Coop estiment que cette obligation inciterait certains groupes à s'exprimer uniquement dans le but de faire part de leur avis, ce qui conduirait à davantage de recours et donc à des procédures plus longues et plus onéreuses.

L'AES et swisselectric exigent que cette disposition soit abandonnée. Elles estiment que l'actuelle réglementation de la LPE satisfait entièrement aux exigences de la CA et qu'il n'est donc pas opportun de l'étendre. Les forces motrices qui rejettent l'ensemble du projet et l'ASAE adhèrent à cette exigence dans une proposition subsidiaire.

4.4. Art. 10e Participation du public: al. 1

Toute personne est habilitée à prendre position par écrit concernant le projet à l'égard de l'autorité compétente, sans pour autant acquérir la qualité de partie.

Les cantons de ZH, LU, UR, GL et SG saluent expressément cette disposition, à la différence de l'USAM, du centre patronal, d'ECO SWISS, d'espace mobilité, de l'ASB, de swissetec, de swisstextiles et de l'USIE, qui la rejettent.

Les cantons de TG et NE ainsi que la DTAP insistent sur l'importance de la précision que le droit de recours pour les organisations de protection de l'environnement étrangères n'est admis que dans les conditions restrictives énoncées dans la LPE.

Les cantons de ZH, GL et TG ainsi que la DTAP soulignent l'importance du fait qu'il s'agit en l'occurrence du seul droit de prendre position par écrit, sans acquérir pour autant la qualité de partie impliquant la possibilité de participer à une procédure judiciaire.

Le canton de BL remet en question cette disposition, qui accorde à toute personne, même si elle n'est pas concernée, le droit de demander des renseignements à l'autorité. Il est d'avis que cette réglementation est une porte ouverte à des revendications populaires sans bornes et qu'elle entraînera une charge supplémentaire non négligeable pour les autorités concernées, aux niveaux cantonal et communal. AQUA NOSTRA rejoint cette argumentation. Les cantons de ZG et AG

partagent la crainte d'une charge additionnelle et d'une prolongation de la durée des procédures. Le canton d'AG demande en conséquence que le droit de participation pour les installations soumises à l'EIE soit restreint aux personnes affectées.

Pour le canton de FR, la disposition proposée n'est pas suffisamment claire. Elle ne précise pas s'il sera possible de faire valoir tout intérêt public ou privé à l'avenir ou si ces revendications seront limitées au cadre de listes exhaustives telles que les connaissent la Confédération et certains cantons.

L'USAM est d'avis que la décision de considérer que « toute personne » est concernée va trop loin. Pour l'USAM et l'ASB, le cercle des personnes concernées et intéressées pourrait être restreint si ces dernières devaient assumer elles-mêmes certains frais.

L'ASAE et les forces motrices exigent, dans une proposition subsidiaire, que cet article soit rayé, estimant que les possibilités de participation du public sont déjà garanties à satisfaction aujourd'hui.

4.5. Art. 10e Participation du public: al. 2

L'autorité compétente prend en considération les prises de position dans sa décision.

Les cantons de ZH, GL, SG et GE disent expressément trouver judicieux que l'autorité doive se pencher sur le contenu des prises de position reçues.

Le canton de SO exige que les conditions cadres pour l'exécution de cette disposition soient définies de manière que la procédure d'autorisation ne soit pas compliquée davantage et surtout pas prolongée. Le canton des GR estime que la réglementation proposée va augmenter considérablement la charge de travail et que surtout les autorités communales concernées seront dépassées. Il demande par conséquent l'abandon de cet article.

Le PS approuve expressément cette obligation qui est faite aux autorités et exige que les décisions, motivations comprises, soient communiquées au public.

4.6. Art. 10f Informations et conseils sur l'environnement

Les autorités renseignent le public de manière objective sur la protection de l'environnement et sur l'état des nuisances qui y portent atteinte;

Les cantons de LU, UR et ZG qualifient de judicieuse et d'appropriée cette extension et concrétisation de l'information active sur l'environnement. Le canton de BL approuve aussi le principe de cette disposition, mais donne à penser que la charge supplémentaire qui en découlerait pourrait dépasser les ressources de nombre de cantons concernés. Pour l'ASB, cette réglementation est inutile.

Le canton de SZ émet des doutes concernant l'introduction de cette obligation d'informer. La disposition s'applique aussi bien aux cantons chargés de mettre en œuvre la législation sur la protection de l'environnement qu'à la Confédération, lorsqu'il s'agit de projet d'envergure nationale. Il estime qu'une telle réglementation risque de déboucher sur des doubles emplois et des chevauchements de compétences, qu'il s'agirait d'éviter par la coordination. Or, remarque-t-il, cette dernière et d'autres conditions cadres liées à l'extension de l'obligation d'informer ne sont pas réglementées. Il craint que les défenseurs de divers intérêts ne présentent des demandes d'information exagérées.

4.7. Art. 10f Informations et conseils sur l'environnement: al. 1, let. a

elles publient en particulier:

a. les enquêtes sur les nuisances grevant l'environnement et les résultats des mesures prises en vertu de la présente loi (art. 44);

Les cantons de BS et BL ainsi que AQUA NOSTRA considèrent que cette obligation de publier les informations ne présente aucun problème du point de vue des services spécialisés, vu que ces données sont déjà pour la plupart publiées sur Internet. Ils qualifient toutefois de problématiques les

revendications de mesurages particuliers, qui pourraient en être dérivées, par exemple des mesurages de la qualité de l'air ou des RNI devant des maisons privées.

4.8. Art. 10f Informations et conseils sur l'environnement: al. 1, let. b

elles publient en particulier:

b. les résultats de l'évaluation de la conformité effectuée pour les installations fabriquées en série (art. 40), les résultats des contrôles d'installations et les renseignements selon l'art. 46, lorsqu'ils sont d'intérêt général.

Les cantons de ZH, GL, SG et des GR soulignent qu'il faut absolument insister sur le fait que la publication de résultats de contrôles et de renseignements selon l'art. 46 ne paraît indiquée que si elle présente un intérêt général.

Le canton de BL doute qu'il soit judicieux de publier toutes les données disponibles. Il souligne qu'une charge de travail importante doit être escomptée surtout lorsque les données brutes requièrent encore un traitement, en particulier des interprétations et la rédaction de textes explicatifs. Il n'est pas clair non plus à son avis si la publication de ces informations porte atteinte aux intérêts au maintien du secret des propriétaires d'installations concernés.

L'USAM estime que les catégories définies pour les appareils et pour l'évaluation offrent déjà une échelle simple et compréhensible; elle précise que la déclaration volontaire permet de comparer les résultats de l'évaluation, sans qu'il ne soit nécessaire d'introduire une nouvelle réglementation. constructionsuisse critique le rapport explicatif, qui ne motive pas le renforcement de cette disposition.

Les Verts et les organisations de protection de l'environnement demandent la suppression de la proposition « lorsqu'ils sont d'intérêt général ». Ils estiment qu'il est inutile de vérifier s'il existe un intérêt général et que les autorités doivent toujours renseigner le public dès qu'elles disposent des informations nécessaires.

suissetec exige dans une proposition subsidiaire que les résultats de l'évaluation de la conformité pour des installations fabriquées en série soient publiés sous forme de catégories d'appareils ou de catégories d'évaluation.

4.9. Art. 10f Informations et conseils sur l'environnement: al. 2

Sont réservés les intérêts prédominants privés ou publics au maintien du secret.

Le canton de NW craint une divulgation incontrôlée de données d'exploitation dignes de protection, même si elles ne sont pas secrètes. Le canton de VD souhaite que le terme « intérêts prédominants » soit défini plus précisément.

Les Verts et les organisations de protection de l'environnement relèvent que la liste des exceptions figurant à l'art. 4, par. 4, de la CA est exhaustive et que les motifs de refus énumérés doivent être interprétés de façon restrictive. Ils demandent en conséquence que la formulation soit complétée par « dans la mesure où le prévoit la convention d'Aarhus ».

constructionsuisse, ECO SWISS, la FER et l'ASB reprochent à la formulation d'être trop générale et pas assez nuancée, et déplorent la motivation superficielle fournie dans le rapport explicatif. Ils en concluent que le législateur n'accorde pas un grand poids à la protection des droits visés.

4.10. Art. 10f Informations et conseils sur l'environnement: al. 3

Les services spécialisés conseillent les autorités et les particuliers. Ils renseignent la population sur ce qu'est un comportement respectueux de l'environnement et recommandent des mesures visant à réduire les nuisances.

Les Verts et les organisations de protection de l'environnement reprochent aux rapports d'impact sur l'environnement de ne pas forcément contenir d'informations objectives, vu qu'ils sont souvent commandés par les promoteurs des projets eux-mêmes et que les intérêts économiques de l'autorité

jouent également un rôle important. Ils estiment que pour remédier à ce problème il faudrait édicter des normes applicables à l'élaboration des rapports d'impact et à leur évaluation par les services spécialisés. Par ailleurs, ils qualifient d'insatisfaisante la procédure de conciliation du préposé fédéral à la protection des données et à la transparence, les délais étant souvent dépassés faute de personnel. Ils exigent par conséquent que des moyens efficaces soient mis à disposition afin qu'une évaluation objective des projets soit garantie.

4.11. Art. 10f Informations et conseils sur l'environnement: al. 4

Les cantons évaluent régulièrement l'état de l'environnement sur leur territoire.

Les cantons de LU, BS, TI et GE saluent expressément cette obligation qui est faite aux cantons de présenter régulièrement des rapports.

L'USAM rejette cette nouvelle obligation pour les cantons, la taxant d'illicite et d'inutile. constructionsuisse, le centre patronal et l'USIE s'opposent également à l'obligation de présenter des rapports, qui ne correspond pas à un besoin d'information concret.

Le canton de FR se demande si la notion d'environnement dans cette disposition correspond bien à celle de la CA (notamment eu égard à la santé). Par ailleurs, il suggère que la Confédération remette aux cantons un modèle pour ces rapports afin de canaliser le flot d'informations qu'il faut escompter. Il estime qu'il est indispensable de préciser ces éléments dans les législations concernées.

Les cantons de ZH, GL, SO, AR, SG, GR et du VS ainsi que la DTAP relèvent que la formulation générale de l'art. 10f, al. 4, permet aux cantons de procéder à l'évaluation de l'état de l'environnement en fonction des besoins effectifs. Ils rejettent explicitement l'indication d'une périodicité dans le droit fédéral (ce qui est le cas pour les évaluations de la Confédération, art. 10f, al. 5). Les cantons de BE, VD et NE partagent cet avis. Ils soulignent cependant que la Confédération s'appuie déjà sur des informations provenant des cantons pour ses rapports et que la nouvelle obligation faite aux cantons déboucherait sur des doubles emplois inutiles. Ils rejettent par conséquent l'art. 10f, al. 4, et demandent que l'obligation soit limitée à un rapport national sur l'environnement, comme le prévoit d'ailleurs la CA. Le canton de BE fait une proposition subsidiaire pour l'art. 10f, al. 4, et soumet la formulation de rechange suivante: « Les cantons incluent l'état de l'environnement dans leur planification politique ».

4.12. Art. 10g Principe de transparence pour les informations sur l'environnement: al. 1

Toute personne a le droit de consulter les informations sur l'environnement contenues dans des documents officiels et les informations découlant de prescriptions sur l'énergie et qui se rapportent à l'environnement, ou d'obtenir de la part des autorités des renseignements sur le contenu de ces documents.

Le TCS approuve cet accès général à l'information dans le domaine de l'environnement, vu qu'il lui donne la possibilité de participer aux débats sur la politique environnementale au même titre que d'autres organisations.

Les cantons de BS et BL ainsi que AQUA NOSTRA sont d'avis que l'utilisation de données confidentielles à des fins commerciales n'est pas réglementée assez précisément. Qui plus est, un excès de libéralité s'agissant des droits de consulter les dossiers pourrait aboutir à l'accès public à des informations importantes d'une entreprise ou des données protégées. La communication entre autorités et exploitants d'installations pourrait en souffrir, ces derniers hésitant à mettre à la disposition des premières les informations concernant les processus de fabrication, formulations, paramètres d'exploitation, etc.

Les Verts et les organisations de protection de l'environnement jugent que les précisions apportées par l'art. 10g deviendraient superflues si la Suisse choisissait de donner une acception plus large à la notion d'environnement, comme le fait la CA.

economiesuisse, l'USAM, cemsuisse, le centre patronal, espace mobilité, la SSCI, swisstextiles, l'ASAE, l'AIA, la VSS lubes, Coop et Migros craignent que ce droit de consulter les dossiers ne débouche sur la divulgation de secrets d'affaires, par exemple en rapport avec des procédures

d'autorisation officielles. Ils sont en outre d'avis que la sécurité publique pourrait être compromise en octroyant l'accès à des informations dans le domaine de l'ordonnance sur les accidents majeurs. Coop y voit aussi le risque que les autorités collectionnent d'autres données sur l'environnement qu'elles considèrent « nécessaires » et qu'elles imputent les frais qui en découlent aux exploitants d'objets tels que des centres commerciaux ou des magasins spécialisés.

L'AES invite le Conseil fédéral à définir, dans une note interprétatoire apportée dans l'instrument de ratification de la CA, quelles informations sont considérées en droit suisse comme « informations découlant de prescriptions sur l'énergie et qui se rapportent à l'environnement ».

4.13. Art. 10g Principe de transparence pour les informations sur l'environnement: al. 2

[Pour obtenir des renseignements] auprès des autorités fédérales, le droit découle de la loi du 17 décembre 2004 sur la transparence; l'art. 23 de cette loi n'est pas applicable. Le droit de consulter les documents s'applique aussi aux corporations de droit public et aux particuliers chargés d'accomplir des tâches d'exécution sans bénéficier de la compétence de décision au sens de l'art. 5 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative. Dans ces cas, l'autorité d'exécution compétente rend les décisions selon l'art. 15 de la loi sur la transparence.

Les cantons de ZH, LU, UR, OW, GL, TI et NE approuvent explicitement cette réglementation, en particulier la précision que la LTrans n'est applicable que subsidiairement.

Le canton de FR attire l'attention sur deux contradictions entre les indications figurant dans le texte explicatif sur la révision de la LPE et les dispositions de la LTrans, et qu'il convient d'éliminer. L'une concerne les délais fixés pour répondre aux demandes d'accès aux informations, l'autre la compétence pour le traitement des demandes de consultation des dossiers.

Les Verts et les organisations de protection de l'environnement exigent que les décisions négatives soient toujours communiquées par écrit et que le requérant soit alors informé impérativement des voies et des délais de recours. Earthjustice estime que les dispositions de la CA sur l'accès à l'information pourraient avoir fonction de modèle pour les cantons qui ont encore des retards à rattraper dans ce domaine. L'organisation espère aussi que la mise en œuvre de ces droits à l'information aboutira à un certain rapprochement entre les façons de procéder des divers cantons, sans que les spécificités cantonales ne soient pour autant remises en question.

L'AES demande, d'entente avec swisselectric et avec le soutien de propositions subsidiaires de l'ASAE et des forces motrices, que la deuxième moitié de la phrase de l'al. 2 du nouvel art. 10g LPE (« l'art. 23 de cette loi n'est pas applicable ») soit rayée³. Elles exigent simultanément du Conseil fédéral qu'il formule une réserve lors de la ratification de la convention d'Aarhus stipulant que l'accès aux informations sur l'environnement n'est octroyé que pour celles qui sont ultérieures au 1^{er} juillet 2006.

4.14. Art. 10g Principe de transparence pour les informations sur l'environnement: al. 3

[Pour obtenir des renseignements] auprès des autorités cantonales, le droit découle des dispositions déterminantes du droit cantonal. Si les cantons n'ont pas encore édicté de dispositions sur l'accès aux documents, ce sont les dispositions de la loi sur la transparence qui s'appliquent par analogie.

La DTAP salue expressément que la Confédération laisse le soin aux cantons de réglementer l'accès aux informations sur l'environnement.

Le canton de TG exige que l'art. 10g soit intégralement rayé, vu que la Confédération n'a pas la compétence de prescrire aux cantons que faire en rapport avec le principe de la transparence. Il devrait par conséquent appartenir aux cantons de réglementer l'accès aux informations sur l'environnement.

³ L'art. 23 LTrans a la teneur suivante: « La présente loi s'applique aux documents officiels qui ont été produits ou reçus par l'autorité après son entrée en vigueur »

L'UDC, constructionsuisse et l'USIE considèrent que cette réglementation constitue une atteinte à la souveraineté des cantons. Pour l'USAM, elle illustre le fait que la Confédération s'arroge de nouvelles compétences et répercute les coûts sur les cantons.

La DTAP trouve pour le moins discutable la manière dont la Confédération entend appliquer l'obligation d'assurer l'information passive sur l'environnement dans les cantons qui n'ont pas encore adopté de dispositions sur l'accès aux informations sur l'environnement. Elle estime que la Confédération n'a pas les compétences constitutionnelles pour dicter aux cantons ce qu'ils doivent faire eu égard au principe de la transparence. Elle note cependant que la Confédération dispose des compétences nécessaires dans le domaine de l'environnement. Parallèlement, elle souligne toutefois que la pratique constitutionnelle en vigueur veut que les cantons mettent en œuvre de façon autonome et indépendante les obligations internationales de la Suisse dans leur domaine de compétence. En conséquence, la Confédération devrait soit invoquer sa compétence législative dans le domaine environnemental et réglementer exhaustivement l'accès aux informations sur l'environnement pour les cantons également, soit laisser entièrement le soin aux cantons de réglementer cette question dans leur propre législation.

4.15. Extension de l'EIE à d'autres installations industrielles (OEIE)

Les cantons de LU, UR et ZG ainsi que le PS approuvent explicitement cette extension de l'obligation de procéder à une EIE pour tous les types d'installations énumérés dans l'annexe de l'OEIE.

Le canton d'AG regrette que cette obligation soit à l'avenir étendue aux installations qui sont soumises à l'EIE en vertu du droit suisse uniquement. Il propose que les installations citées dans l'annexe de l'OEIE qui sont également soumises à la CA soit désignées spécifiquement, par analogie aux types d'installations particuliers qui doivent être soumis à l'Office fédéral de l'environnement et qui sont marqués d'un astérisque.

Se sont expressément exprimés contre une introduction de l'obligation d'une EIE pour d'autres installations industrielles: l'UDC, constructionsuisse, le centre patronal, espace mobilité, l'ASB, l'AIA et l'USIE.

4.16. Amendement d'Almaty

Apporté en 2005, l'amendement d'Almaty étend la CA aux décisions ayant trait à la dissémination et à la mise sur le marché d'organismes génétiquement modifiés. Il est explicitement approuvé par les cantons de ZH, LU, UR, SZ, NW, OW, GL et GE.

Le PS salue également ce complément à la CA et exige une adaptation en conséquence des ordonnances dans les domaines des médicaments, des denrées alimentaires et des aliments pour animaux afin de garantir la participation du public aux procédures de décision correspondantes.

L'UDC, le centre patronal, espace mobilité, Coop et Migros rejettent l'amendement d'Almaty, en indiquant qu'il faut escompter d'autres prescriptions et extensions à l'avenir, ce qui revient en fin de compte à une reprise autonome du droit international.

5. Autres remarques et propositions

Les cantons de ZH, GL, SG, GR et du TI demandent que les dispositions relatives aux informations sur l'environnement contenues dans d'autres textes législatifs fédéraux soient également vérifiées et adaptées si nécessaire dans le cadre de la présente révision (notamment les art. 50 et 52 de la loi sur la protection des eaux, l'art. 26 de la loi sur le génie génétique ou l'art. 25a de la loi sur la protection de la nature et le paysage).

Le canton des GR émet des doutes au sujet des affirmations dans le rapport explicatif selon lesquelles l'exécution de la CA n'entraînera pas une importante charge de travail supplémentaire. Il est aussi d'avis que le poste de conseil prévu par la Confédération pour les cantons n'est pas nécessaire. Le canton du VS redoute également une charge de travail considérable liée à la mise en œuvre de la CA. Il exige dès lors que la Suisse s'en tienne au minimum absolu de ce qui est requis et n'aille en aucun cas plus loin que les autres Etats signataires. Le PS demande en revanche de prévoir les ressources en personnel et financières nécessaires pour accompagner l'exécution de la CA.

Le canton de VD suggère de préciser dans le rapport explicatif que l'art. 48 LPE constitue également une base légale pour la communication de renseignements.

Le canton de BL perçoit la reconnaissance de demandes d'information qui ne sont pas autrement motivées comme une prétention populaire qui conduira automatiquement à des recours de même nature. Il estime qu'une telle reconnaissance ne cadre pas avec le droit suisse et il doute que les raisons dans le cas présent soient suffisantes pour introduire une réglementation « étrangère à notre système ». Le canton de VD émet également des doutes relatifs à la systématique du droit, soulignant que la LPE octroie des droits à l'information qui ne concernent pas uniquement la protection de l'environnement, mais qui tombent aussi sous le coup d'autres lois (sur la protection de la nature, du paysage et des monuments naturels).

Les Verts, l'USS et les organisations de protection de l'environnement, FP et Pusch comprises, demandent que le terme « peut encourager » soit remplacé par « encourage » dans l'art. 49, al. 1, LPE⁴.

economiesuisse, l'USAM, cemsuisse, la SSCI et la VSS l'ubex considèrent que différents arguments avancés dans le rapport explicatif, notamment au sujet de la protection des données et les conséquences économiques, sont surprenants et intenable.

L'asep souhaite que l'utilité de la ratification de la CA pour l'économie soit mieux mise en lumière. constructionsuisse et le centre patronal regrettent également l'absence d'une présentation nuancée des avantages de la ratification ainsi que des explications sur les conséquences qu'aurait pour la Suisse la non-ratification. Le centre patronal est en outre d'avis que la CA entraîne des désavantages concurrentiels pour la Suisse, la convention étant valable pour l'Europe, mais pas pour la concurrence américaine ou asiatique.

La CFG exige que l'art. 7 LPE soit complété par un nouvel alinéa ayant la teneur suivante: « Le sous-sol géologique est la partie de la terre et de ses composants (en particulier les pierres et les terres, les minerais, les minéraux, le pétrole, le gaz naturel, les eaux souterraines, la géothermie) qui est séparée de l'atmosphère et des eaux de surface par la surface du sol.

⁴ L'art. 49, al. 1, LPE a la teneur suivante: « La Confédération peut encourager la formation et le perfectionnement professionnels des personnes chargées d'assumer des tâches relevant de la présente loi ».

6. Annexes

6.1. Liste des destinataires et des participants

Numéro	Groupe	Nom	Abréviation	Invité	Réponse	Avis ⁵
	1	Cantons		26	26	
1	1	Zurich	ZH	oui	oui	Ar
2	1	Berne	BE	oui	oui	Ar
3	1	Lucerne	LU	oui	oui	Ar
4	1	Uri	UR	oui	oui	Ar
5	1	Schwyz	SZ	oui	oui	Ar
6	1	Obwald	OW	oui	oui	A
7	1	Nidwald	NW	oui	oui	Ar
8	1	Glaris	GL	oui	oui	Ar
9	1	Zoug	ZG	oui	oui	Ar
10	1	Fribourg	FR	oui	oui	Ar
11	1	Soleure	SO	oui	oui	Ar
12	1	Bâle-Ville	BS	oui	oui	Ar
13	1	Bâle-Campagne	BL	oui	oui	Ar
14	1	Schaffhouse	SH	oui	oui	A
15	1	Appenzell Rhodes-Extérieures	AR	oui	oui	Ar
16	1	Appenzell Rhodes-Intérieures	AI	oui	oui	R
17	1	Saint-Gall	SG	oui	oui	Ar
18	1	Grisons	GR	oui	oui	Ar
19	1	Argovie	AG	oui	oui	Ar
20	1	Thurgovie	TG	oui	oui	Ar
21	1	Tessin	TI	oui	oui	Ar
22	1	Vaud	VD	oui	oui	Ar
23	1	Valais	VS	oui	oui	Ar
24	1	Genève	GE	oui	oui	A
25	1	Neuchâtel	NE	oui	oui	Ar
26	1	Jura	JU	oui	oui	A
	2	Partis		13	5	
27	2	Alternative Kanton Zug	A-Zug	oui	non	
28	2	Parti Bourgeois-Démocratique Suisse	PBD	oui	non	
29	2	Parti chrétien-social suisse	PCS	oui	non	
30	2	Parti démocrate-chrétien suisse	PDC	oui	oui	A
31	2	Union Démocratique Fédérale	UDF	oui	non	
32	2	Parti Evangélique Suisse	PEV	oui	non	
33	2	Les Libéraux-Radicaux	PLR	oui	oui	R
34	2	Alliance Verte et Sociale	AVeS	oui	non	
35	2	Parti écologiste suisse	Les Verts	oui	oui	Ar
36	2	Lega dei Ticinesi	Lega	oui	non	
37	2	Parti suisse du Travail - POP	PST	oui	non	
38	2	Parti socialiste suisse	PS	oui	oui	Ar
39	2	Union Démocratique du Centre	UDC	oui	oui	R

⁵ A = approbation; Ar = Approbation avec réserves; R = refus; P = pas d'avis

Numéro	Groupe	Nom	Abréviation	Invité	Réponse	Avis ⁶
	3	Organisations faitières nationales des communes, des villes et des régions de montagne		3	1	
40	3	Groupement suisse pour les régions de montagne	SAB	oui	non	
41	3	Association des Communes Suisse	ACS	oui	non	
42	3	Union des villes suisses	UVS	oui	oui	P
	4	Associations faitières de l'économie qui œuvrent au niveau national		8	4	
43	4	Fédération des entreprises suisses	economiesuisse	oui	oui	R
44	4	Société suisse des employés de commerce	SEC	oui	non	
45	4	Association suisse des banquiers	ASB	oui	non	
46	4	Union suisse des paysans	USP	oui	oui	P
47	4	Union patronale suisse	UPS	oui	non	
48	4	Union syndicale suisse	USS	oui	oui	Ar
49	4	Union suisse des arts et métiers	USAM	oui	oui	R
50	4	Travail.Suisse	Travail.Suisse	oui	non	
	5	Organisations de protection de l'environnement		12	11	
51	5	Groupe de travail Tourisme et Développement	akte	non	oui	Ar
52	5	Médecins en faveur de l'Environnement	MfE	oui	oui	Ar
53	5	Earthjustice	Earthjustice	non	oui	A
54	5	Greenpeace Suisse	Greenpeace	oui	non	
55	5	ChasseSuisse, Fédération des associations suisses de chasseurs	FACH	oui	non	
56	5	Pro Natura – Ligue suisse pour la protection de la nature	ProNatura	oui	oui	Ar
57	5	Fondation pour la pratique environnementale en Suisse	Pusch	non	oui	Ar
58	5	Club alpin suisse	CAS	oui	non	
59	5	Patrimoine suisse	SHS	oui	non	
60	5	Association suisse pour la protection des oiseaux / Bird Life	ASPO	oui	non	
61	5	Association suisse pour l'aménagement national	ASPAN	oui	non	
62	5	Fédération suisse de pêche	FSP	oui	oui	Ar
63	5	Fondation suisse pour la protection et l'aménagement du paysage	FP	oui	oui	Ar
64	5	Fondation Suisse d'Education pour l'Environnement	FEE	non	oui	Ar
65	5	Association Transport et Environnement	ATE	oui	oui	Ar
66	5	WWF Centre de formation	WWF-CF	non	oui	Ar
67	5	World Wildlife Fund Suisse	WWF	oui	oui	Ar
	6	Autres associations économiques et organisations professionnelles		14	19	
68	6	Avenir Suisse	Avenir Suisse	oui	non	
69	6	constructionsuisse l'organisation nationale de la construction	constructionsuisse	oui	oui	R
70	6	Association suisse de l'industrie du ciment	cemsuisse	non	oui	R
71	6	Centre patronal	Centre patronal	non	oui	R
72	6	Association suisse des géologues	CHGEOL	non	oui	Ar
73	6	Organisation de l'économie suisse pour la protection de l'environnement, la sécurité et la santé au travail	ECO SWISS	oui	oui	R
74	6	espace mobilité	espace mobilité	oui	oui	R
75	6	Fédération suisse des urbanistes	FSU	oui	non	
76	6	Fédération des Entreprises Romandes	FER	oui	oui	Ar
77	6	Association suisse des propriétaires fonciers	HEV	oui	oui	P
78	6	Société suisse des entrepreneurs	SSE	oui	oui	R
79	6	Suisse Tourisme	Suisse Tourisme	oui	non	

⁶ A = approbation; Ar = Approbation avec réserves; R = refus; P = pas d'avis

Numéro	Groupe	Nom	Abréviation	Invité	Réponse	Avis ⁷
	6	Autres associations économiques et organisations professionnelles		14	19	
80	6	Société suisse des industries chimiques (Chemie Pharma Schweiz)	SSCI	oui	oui	R
81	6	Société suisse des ingénieurs et des architectes	SIA	oui	non	
82	6	Association suisse et liechtensteinoise de la technique du bâtiment	suissetec	non	oui	R
83	6	Association Suisse des Professionnels de l'Environnement	asep	oui	oui	A
84	6	Organisation des entreprises du réseau d'interconnexion suisse d'électricité	swisselectric	non	oui	Ar
85	6	Fédération Textile Suisse	swisstextiles	non	oui	R
86	6	Association suisse pour l'aménagement des eaux	ASAE	non	oui	R
87	6	Association des Investisseurs immobiliers	AIA	non	oui	R
88	6	Association des entreprises électriques suisses	AES	oui	oui	Ar
89	6	Union Suisse des Installateurs-Electriciens	USIE	non	oui	R
90	6	Association de l'industrie suisse des lubrifiants	VSS lubes	non	oui	R
91	6	Association suisse des professionnels de la route et des transports	VSS	oui	non	
	7	Institutions et commissions fédérales et cantonales		11	6	
92	7	Conférence suisse des directeurs des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement	DTAP	oui	oui	Ar
93	7	Commission fédérale de géologie	CFG	non	oui	Ar
94	7	Commission fédérale des monuments historiques	CFMH	oui	oui	A
95	7	Commission fédérale pour la protection de la nature et du paysage	CFNP	oui	oui	A
96	7	Conférence suisse des directeurs cantonaux des forêts	CDFo	oui	non	
97	7	Station de recherche Agroscope	Agroscope	oui	non	
98	7	Institut de Hautes Etudes en Administration Publique	IDHEAP	oui	non	
99	7	Conférence des gouvernements cantonaux	CdC	oui	non	
100	7	Conférence des délégués à la protection de la nature et du paysage	CDPNP	oui	oui	A
101	7	Conférence des chefs des services et offices de protection de l'environnement de Suisse	CCE	oui	non	
102	7	Société coopérative nationale pour le stockage des déchets radioactifs	NAGRA	oui	non	
103	7	Institut fédéral de recherches sur la forêt, la neige et le paysage	WSL	oui	oui	A
	8	Autres milieux intéressés		0	15	
104	8	Albula-Landwasser Kraftwerke	KW Albula	non	oui	R
105	8	AQUA NOSTRA Suisse	AQUA NOSTRA	non	oui	R
106	8	AXPO Kraftwerk Eglisau-Glattfelden	KW AXPO-EG	non	oui	R
107	8	AXPO Kraftwerke Linth-Limmern	KW AXPO-LL	non	oui	R
108	8	AXPO Kraftwerke Sarganserland	KW AXPO-SL	non	oui	R
109	8	AXPO Kraftwerke Vorderrhein	KW AXPO-VR	non	oui	R
110	8	Coop	Coop	non	oui	R
111	8	Engadiner Kraftwerke	EKW	non	oui	R
112	8	Forces Motrices de Mauvoisin	FMM	non	oui	R
113	8	Kraftwerk Mattmark	KWM	non	oui	R
114	8	Migros	Migros	non	oui	R
115	8	Officine Idroelettrica di Mesolcina	OIM	non	oui	R
116	8	Rätia Energie	RE	non	oui	R
117	8	Touring Club Suisse	TCS	non	oui	Ar
118	8	Vereinigung Bündnerischer Elektrizitätswerke	VBE	non	oui	R
		Total		87	87	

⁷ A = approbation; Ar = Approbation avec réserves; R = refus; P = pas d'avis

6.2. Destinataires et participants par groupe (vue d'ensemble statistique)

Destinataires et participants	ont été invités et ont participé	ont été invités et n'ont pas participé	n'ont pas été invités et ont participé	tous les destinataires, tous les participants	tous les participants
1 Cantons	26	0		26	26
2 Partis	5	8		13	5
3 Organisations faitières nationales des communes, des villes et des régions de montagne	1	2		3	1
4 Associations faitières de l'économie qui œuvrent au niveau national	4	4		8	4
5 Organisations de protection de l'environnement	6	6	5	17	11
6 Autres associations économiques et organisations professionnelles	9	5	10	24	19
7 Institutions et commissions fédérales et cantonales	5	6	1	12	6
8 Autres milieux intéressés			15	15	15
Total	56	31	31	118	87

6.3. Avis des participants par groupe (vue d'ensemble statistique)

Destinataires et participants	Approbation	Approbation avec réserves	Refus	Pas de réponse	Total
1 Cantons	4	21	1	0	26
2 Partis	1	2	2	0	5
3 Organisations faitières nationales des communes, des villes et des régions de montagne	0	0	0	1	1
4 Associations faitières de l'économie qui œuvrent au niveau national	0	1	2	1	4
5 Organisations de protection de l'environnement	1	10	0	0	11
6 Autres associations économiques et organisations professionnelles	1	4	13	1	19
7 Institutions et commissions fédérales et cantonales	4	2	0	0	6
8 Autres milieux intéressés	0	1	14	0	15
Total	11	41	32	3	87