

7 Informer le public

La transparence vis-à-vis du public

La Convention d'Aarhus et le droit d'accès à l'information relative à l'environnement

De nombreux textes illustrent la volonté de nombreux gouvernements de répondre aux attentes des citoyens qui veulent avoir accès aux informations, au processus décisionnel et à la justice s'agissant de l'ensemble des questions environnementales. Parmi ces textes que l'on retrouve dans le droit international, communautaire et national, citons par exemple la déclaration de Rio du 14 juin 1992, la convention d'Aarhus en vigueur depuis le 30 octobre 2001 (et ratifiée par la France le 18 juillet 2002) ou encore la loi du 13 juin 2006 relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire.

La Convention d'Aarhus est une avancée importante en terme d'information du public sur les questions environnementales. En France, la circulaire du 18 octobre 2007 explique les modalités de mise en œuvre de toutes les dispositions prévues dans la directive communautaire 2003/4/CE du 28 janvier 2003 plus spécifiquement consacrée à la Convention d'Aarhus.

L'information relative à l'environnement visée dans ces textes concerne toute information disponible quel qu'en soit le support, avec une portée très large : elle inclut bien entendu l'information sur l'état de l'environnement, mais aussi les analyses et hypothèses économiques utilisées pour prendre des décisions ainsi que les rapports établis par les autorités publiques (ou pour leur compte) sur l'application de la réglementation relative à l'environnement.

La notion d'autorité publique comprend non seulement l'Etat et ses services centraux, les collectivités territoriales et les établissements publics, mais, également, les personnes de droit public ou de droit privé exerçant une mission de service public en rapport avec l'environnement ainsi que les sociétés privées bénéficiant d'une délégation de service public dans un domaine en rapport avec l'environnement.

Il faut noter enfin que l'autorité publique saisie peut, dans certains cas, s'opposer à la communication d'une information, en cas par exemple de demande abusive, de procédures engagées devant diverses juridictions (secret de l'instruction), d'informations touchant au secret de la Défense Nationale. L'accès à l'information peut se faire sous diverses formes : mise à disposition sur place, envoi de documents, mise en ligne sur Internet.

Il s'agit bien là d'une évolution importante des comportements de chacun : l'autorité publique se doit de répondre toujours davantage à des citoyens qui deviennent de plus en plus acteurs de la protection et de la promotion de l'environnement.

Depuis plusieurs années, le Ministère en charge de l'environnement s'est lancé dans une démarche de transparence et de diffusion des données environnementales au public. La DRIRE PACA s'est d'abord efforcée de mettre en œuvre cette politique ; elle a également jugé pertinent d'aller plus loin que ce que demandait le Ministère sur certains points, en mettant par exemple en ligne les conclusions des visites d'inspection.

L'information du public sur les visites d'inspection

L'amélioration de l'accès du public à l'information liée à l'environnement est pour la DRIRE PACA un enjeu majeur depuis plusieurs années. Anticipant les orientations du plan de modernisation de l'inspection 2004-2008, les rapports de proposition d'arrêtés et les arrêtés préfectoraux étaient mis en ligne sur notre site internet dès la fin de 2002. Ils sont désormais aussi accessibles sur le site national de l'inspection ouvert depuis 2007. A ce jour, plus de 4000 documents sont ainsi devenus accessibles.

Un autre axe d'amélioration est apparu essentiel à la DRIRE PACA, au-delà de l'information administrative sur les établissements : mettre à disposition du public l'information sur les résultats des visites d'inspection

Informer le public

La transparence vis-à-vis du public

menées par les inspecteurs des installations classées. Le choix retenu fut de mettre en ligne ceux-ci sur notre site Internet. Cette démarche fut réalisée en deux temps : depuis le 1er juin 2006 pour les établissements prioritaires nationaux des Bouches-du-Rhône et depuis le 1er mai 2007 pour tous les établissements de la région Provence Alpes Côte d'Azur.

Cette publication a nécessité une modification profonde du processus d'inspection de la DRIRE avec la mise en place d'un nouveau processus d'inspection se basant sur une démarche contradictoire avec l'exploitant.

Les suites à donner à une visite d'inspection se basent sur les constats de la visite d'inspection, qui sont de deux types :

- les écarts : non respects d'un référentiel opposable tel qu'un arrêté préfectoral d'autorisation ;
- les remarques : autres constats (bonnes ou mauvaises pratiques, constats positifs ou négatifs non basés clairement sur un texte réglementaire ou non opposables)

Le processus mis en place comporte plusieurs phases :

- Durant la visite d'inspection, l'inspecteur relève des écarts et des remarques.
- A l'issue de la visite d'inspection, des fiches d'écart et une fiche de remarques sont établies sur place par l'inspecteur. Chacune des fiches est signée à la fois par l'inspecteur et par le représentant de l'exploitant, prouvant que l'exploitant a bien pris connaissance des constats de l'inspection.
- L'exploitant a ensuite au maximum 3 semaines (il peut aussi compléter sur place) pour répondre aux écarts et remarques en remplissant les parties commentaires et actions correctives et préventives de la fiche.
- Au vu des réponses, l'inspecteur statue sur le caractère satisfaisant ou non des réponses de l'exploitant, et sur les éventuelles suites à donner ; il établit la lettre de conclusion de l'inspection qui, accompagnée des fiches d'écarts et de remarques, est adressée à l'exploitant.
- L'exploitant a 15 jours à compter de l'envoi de la lettre pour émettre d'éventuelles objections motivées à la publication de la lettre de conclusion et des fiches d'écart sur Internet (et non pas sur les décisions de l'inspecteur). A noter qu'après deux ans de fonctionnement, une seule fiche d'écart n'a pas été publiée car elle mettait en évidence une faille de sécurité de l'installation.
- La lettre de conclusion et les fiches d'écart sont publiées sur le site Internet de la DRIRE. La fiche de remarque n'est pas publiée.
- L'inspecteur, en parallèle, donne les suites pénales et administratives qui conviennent à l'inspection.

Cette nouvelle démarche a été menée après une phase de concertation avec des représentants des professionnels, suivie d'une phase d'expérimentation grandeur nature sur plusieurs mois sans publication effective sur Internet, afin de valider les derniers détails de la procédure (notamment la gestion des problèmes éventuels de sécurité industrielle ou de secret commercial).

Cette publication répond ainsi de manière efficace à un avis de la commission d'accès aux documents administratifs (CADA) qui a estimé en 2003 que la communication de plein droit est acquise pour les rapports de l'inspection des installations classées et les résultats des contrôles de l'administration.

L'information de la société civile sur les incidents survenant dans les installations SEVESO

En matière de sécurité industrielle, le rôle des acteurs de la prévention des risques consiste d'abord à réduire la fréquence d'occurrence et la gravité des accidents. Toutefois, malgré l'efficacité de leur action, il est malheureusement illusoire de penser qu'elle permettra d'éviter absolument tout accident majeur. Il convient alors que l'ensemble de ces acteurs s'organise pour faire face à une telle éventualité. Un des moyens de répondre à cet objectif est la diffusion accrue des informations sur les réalités et difficultés de la prévention auprès de la société, des élus, des associations et des médias.

7 Informer le public

La transparence vis-à-vis du public

Un premier pas vers une meilleure information de la société civile

Dans le but de développer à terme un dialogue approfondi sur les risques industriels, pour que la société dans son ensemble puisse participer à leur gestion, le Ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement Durable et de l'Aménagement du Territoire a lancé en 2005 une expérimentation dans 8 régions, dont PACA, consistant pour les industriels à déclarer à l'administration, dans les délais les plus courts, la nature et la quantité de matières dangereuses concernées par la Directive Seveso, relâchées lors d'un événement significatif. Ces informations sont destinées à être relayées en direction des médias, élus et associations concernés lorsqu'il s'agit notamment d'accidents ou d'incidents qui justifient d'une communication externe.

Cette démarche s'inscrit dans le cadre d'une plus grande transparence et d'une meilleure information du public, préconisées par la loi du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques. Y sont associés les organismes professionnels tels que notamment, l'Union des Industries Chimiques, l'Union Française des Industries Pétrolières et le Groupement d'Etude et de Sécurité des Industries Pétrolières et chimiques.

En PACA, l'information relative à la quantité de matières dangereuses relâchées doit être mentionnée sur la fiche G/P d'information sur les accidents et incidents (voir l'article correspondant en partie 6) que les exploitants sont tenus d'adresser dans les plus brefs délais, à l'administration notamment.

Le bilan de cette première expérimentation fait apparaître que :

- le choix de l'indice «Q» relatif à la quantité de matières dangereuses relâchées (qui est par ailleurs le premier indice de l'échelle européenne de qualification des accidents) est pertinent et peut être renseigné correctement dans la plupart des cas par les industriels dans des délais très courts.
- ces derniers, par contre, ne communiquent que très rarement à la presse locale sur simple incident, alors que la communication sur accident est elle plus fréquente, bien que cette dernière soit plus difficile et parfois peu efficace du fait notamment de la charge émotionnelle véhiculée par les conséquences de l'événement.
- les exploitants accordent une priorité aux aspects techniques et administratifs au détriment de la communication.

Une deuxième étape pour une information plus pertinente de la société civile

En 2006, le Ministère décide d'amplifier et de généraliser à l'ensemble du territoire national l'information «à chaud» du public, en recentrant plus précisément sur les établissements relevant de la Directive Seveso cette communication sur les incidents notables ou pouvant présenter une perception à l'extérieur.

L'accent est mis à nouveau sur la nécessité de développer l'information et le dialogue auprès des élus, collectivités, associations et relais d'opinion par le moyen :

- de **communiqués de presse**, mentionnant notamment l'indice «Q» relatif aux matières dangereuses relâchées ; ces communiqués, par leur contenu plus pédagogique et moins technique que les fiches G/P, complètent utilement l'emploi de la fiche G/P pour les incidents notables.
- de **réunions** avec les associations et riverains ;
- de discussion au sein des **CLIC** sur les accidents et incidents survenus.

Il s'agit, en dehors de périodes de crise, de mettre à disposition de la société civile des informations sur les réalités de la prévention des risques. Cette communication n'est pas encadrée réglementairement mais relève de l'initiative des exploitants.

En 2007, en PACA, dans le cadre de cette démarche d'information de la société civile, les industriels ont produit sept communiqués de presse et une communication auprès d'associations, en plus des réunions de commissions locales. En outre, les établissements relevant de la directive Seveso, sur lesquels ont été recensés 72 événements (accidents ou incidents), ont communiqué aux élus locaux une trentaine de fiches G/P d'information sur accident ou incident concernant tout type d'événement.

Informer le public

La transparence vis-à-vis du public

La démarche est lancée, mais des efforts importants restent à accomplir pour atteindre les objectifs d'instauration d'un véritable dialogue approfondi avec la société civile sur la prévention des risques, et d'émergence d'une culture mieux partagée des risques industriels.

Un site national de l'inspection des installations classées

Le site Internet national de l'inspection des installations classées a été conçu dans l'optique de répondre aux interrogations que peuvent avoir les professionnels de l'industrie (exploitants, bureaux d'études...) au cours de la vie des établissements industriels et agricoles relevant de la nomenclature des installations classées ainsi que pour tout public qui porte un intérêt à ce domaine dans un souci de transparence de l'information.

Disponible à l'adresse <http://www.installationsclassées.ecologie.gouv.fr>, il est articulé au travers de 3 menus principaux :

- Généralités : cette partie traite des missions de l'Inspection des Installations Classées, de l'organisation des services, des grandes lignes des démarches administratives, notamment d'autorisation et de déclaration.
- Thématiques : tous les thèmes (air, bruit, déchets, eau, risques accidentels...) sont passés en revue afin de fournir pour chacun les bases permettant de comprendre les enjeux, la réglementation spécifiquement applicable, les liens utiles de référence.
- Secteurs : Cette rubrique vise à donner par secteur d'activité, les principaux enjeux relevant de l'exploitation d'une installation classée, des renvois vers les rubriques de la nomenclature les plus susceptibles d'être visées par ces installations, des renvois vers la réglementation applicable ainsi que vers d'autres sites Internet pouvant fournir une information complémentaire.

Ce site met aussi à disposition des internautes une base de données nationale des installations classées équipée d'un moteur de recherche permettant de combiner les critères pour trouver les établissements souhaités. Cette recherche aboutit à des fiches « Etablissement » comportant de multiples informations : identification, rubriques de la nomenclature et volumes autorisés, arrêtés préfectoraux et rapports ; le cas échéant renvoi vers le registre français des émissions polluantes, la fiche BASOL si l'installation comporte un site pollué etc.

D'autres sites Internet participant à l'information du public :

De nombreux sites Internet visent à améliorer l'information du public et la transparence en matière d'environnement et de risques industriels. Beaucoup sont accessibles depuis le site national des installations classées, citons notamment :

- le site AIDA <http://aida.ineris.fr> qui répertorie les principales sources de référence en matière de textes législatifs et réglementaires dans ce domaine
- pour les déclarations annuelles d'émissions polluantes des exploitants, <http://www.pollutionsindustrielles.ecologie.gouv.fr>
- en ce qui concerne les sites et sols pollués, le portail des sites pollués <http://www.sitespollues.ecologie.gouv.fr> qui renvoie notamment à la base nationale des sites et sols pollués BASOL <http://basol.ecologie.gouv.fr> ainsi que la base des anciens sites industriels et activités de service BASIAS <http://basias.brgm.fr>
- la base ARIA répertoriant les accidents technologiques permettant d'organiser le retour d'expérience
- le portail de la prévention des risques majeurs <http://www.prim.net> qui propose de nombreuses informations sur les risques naturels et technologiques.