

SYNTHESE DU VOLET INFORMATION ET CONCERTATION DU COPIC

Le cadre des expérimentations

A la suite de la **table-ronde sur les radiofréquences**, organisée par le ministère de la santé, avec le concours du ministère du développement durable et du secrétariat d'État chargé de la prospective et du développement de l'économie numérique, **un comité opérationnel (COMOP)** a été installé en **juillet 2009** et a travaillé sous la présidence du député François Brottes jusqu'en août 2011. Ce comité a pris le nom de **COPIC** en octobre 2011 et a poursuivi ses travaux jusqu'en **juillet 2013**, sous la présidence de la Direction Générale de la Prévention des Risques (DGPR) et de l'Agence Nationale des Fréquences (ANFR).

Associant une trentaine de parties prenantes nationales (associations, fabricants de matériels, opérateurs de téléphonie mobile, experts, associations d'élus locaux et services de l'État), ce comité avait notamment pour mission d'étudier l'amélioration des procédures d'information et de concertation locales dans le cadre de l'implantation des antennes relais de téléphonie mobile.

Les expérimentations sur l'information et la concertation ont eu lieu dans neuf collectivités pilotes illustrant la diversité des typologies d'environnement : Amiens (Somme), Bayonne (Pyrénées Atlantiques), Boulton (Haute Saône), Bourges (Cher), La Bresse (Vosges), Lille Métropole Communauté Urbaine (Nord), Orléans (Loiret), Pessac (Gironde) et Tours/Tours Plus (Indre-et-Loire).

Les principaux outils expérimentés par les communes

Ces expérimentations se sont déroulées en deux phases. Dans un premier temps un groupe de travail rassemblant des élus locaux, des associations, des opérateurs de téléphonie mobile et des représentants de l'Etat et piloté par la Compagnie Nationale des Commissaires Enquêteurs (CNCE) a été chargé d'élaborer une boîte à outils à l'usage des maires ainsi qu'un dossier d'information rénové remis par l'opérateur au maire pour chaque projet de nouvelle antenne-relais.

Les principaux outils dont le test était soumis au choix des collectivités pilotes comprenaient des documents élaborés par l'Etat (plaquettes d'information générale, panneaux d'exposition), un cahier d'acteurs reprenant la position des autres parties prenantes sur le sujet, des sites internet communaux, des réunions publiques...

S'agissant de ces outils, les principaux enseignements sont les suivants :

- le cahier d'acteurs constitue un outil apprécié mais son usage est resté relativement limité ;
- les plaquettes d'information de l'Etat ont été jugées très utiles par les villes pilotes et nécessiteraient en cas de généralisation de leur diffusion à l'ensemble des villes la mise en place par l'Etat d'un circuit de distribution adapté ;

- le dossier fourni par les opérateurs constitue un outil central dont le contenu enrichi proposé par le groupe de travail est considéré comme indispensable à l'information des maires et du public. Cet outil répond à une double finalité : à la fois support d'instruction du projet pour les élus et les services techniques de la commune et vecteur d'information des riverains et des citoyens par les opérateurs ;
- les sites internet des mairies ont été largement utilisés mais restent difficiles d'accès pour les petites communes ;
- les réunions publiques n'ont été organisées que dans quelques villes. D'autres villes n'ont pas souhaité utiliser ce mode de concertation notamment en raison des moyens qu'il nécessite, de l'absence de représentants de l'Etat à certaines de ces réunions ou de l'agressivité de certains participants. Cet outil ne s'est pas avéré indispensable pour mener une concertation de qualité et nécessite de mettre en œuvre un socle de bonnes pratiques (diffusion d'information en amont...). Une majorité des membres du COPIC estime nécessaire la participation de représentants de l'Etat à ces réunions.

Evaluation et recommandations

Dans une seconde phase, le Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie a confié l'animation et le suivi de ces expérimentations au Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable (CGEDD).

Ces expérimentations se sont achevées en décembre 2012 et le CGEDD a procédé à leur évaluation qui fait l'objet d'un rapport spécifique.

Ce rapport formule dix recommandations qui vont dans le sens d'une harmonisation des pratiques tout en laissant aux communes la souplesse nécessaire pour que les modalités d'information et de concertation puissent s'adapter aux moyens et aux contextes propres à chaque territoire :

Recommandation 1 : D'éventuelles futures dispositions législatives et/ou réglementaires concernant la concertation préalable aux opérations relatives aux antennes relais devraient permettre aux communes d'insérer cette concertation dans leur dispositif local propre de concertation. Il en va de même d'éventuelles dispositions contractuelles librement négociées entre partenaires concernés.

Recommandation 2 : Les éventuelles dispositions adoptées pour l'amélioration de la concertation devraient permettre une certaine uniformisation des pratiques et éviter de favoriser la mise en place de stratégies locales implicites de filtrage des projets reposant sur des valeurs de champs, ou la mise en place de zones d'exclusion d'antennes¹.

Recommandation 3 : Adopter dès à présent des mesures claires concernant l'information du public, et préconiser des dispositions prudentes concernant les modalités de participation du public, dans l'attente de l'adoption des ordonnances².

¹ Dans le respect des servitudes radioélectriques

² Ordonnance relative à la mise en œuvre du principe de participation du public défini à l'article 7 de la Charte de l'environnement

Recommandation 4 : Afin d'éviter la multiplication de chartes hétérogènes, les éventuelles mesures législatives, et la refonte du Guide des relations entre opérateurs et communes, devraient être conduites en offrant une variété d'options qui permettraient de s'adapter aux souhaits des collectivités territoriales, dans le respect du principe de libre administration des collectivités territoriales.

Recommandation 5 : Si un encadrement législatif et réglementaire de la concertation devait voir le jour, le contenu du dossier devrait être défini sur la base des dossiers rénovés et des éléments du rapport du député François Brottes. L'obligation pourrait dans un premier temps ne concerner que la fourniture du dossier, avec délai de garde par rapport à l'installation. Des accords contractuels éventuels devraient suivre les mêmes règles, notamment prévoir ou non la fourniture d'un avis sur le dossier d'information des maires (DIM) rénové sans que cela engage la commune.

Recommandation 6 : Les futures dispositions législatives éventuelles devront rendre l'information des occupants obligatoire préalablement à l'installation.

Recommandation 7 : En cas de dispositions législatives ou réglementaires futures :

- étudier les formes de concertation autres que la réunion publique, et à même de satisfaire la nécessité d'une concertation ;
- un document de bonnes pratiques de la réunion publique serait un outil utile aux communes ;
- la présence de l'Etat, pour souhaitable qu'elle puisse paraître, devrait ne pas être rendue obligatoire ;
- la nécessité juridique d'une participation du public, au processus des décisions ayant une incidence directe et significative sur l'environnement, devra être étudiée vis-à-vis de l'implantation des antennes relais.

Recommandation 8 : Favoriser la réalisation d'un guide tripartite communes-opérateurs-associations sur les structures de concertation communales, intégrant le besoin particulier des petites communes et le promouvoir auprès des communes via les préfetures.

Recommandation 9 : Exploiter les résultats de l'enquête auprès de toutes les préfetures pour analyser les raisons du peu de résultats des instances de concertation départementales (ICD), puis relancer les ICD en tirant les enseignements de l'enquête.

Recommandation 10 : Arrêter la terminologie à employer, définir dans le DIM les cas où une simulation simple est demandée, et ceux où une simulation plus élaborée est requise, et mettre à profit les compétences du réseau scientifique du MEDDE pour faire progresser la connaissance sur la présentation des simulations.

Une étude d'impact portant sur les coûts et les moyens à mettre en œuvre pour les différents acteurs (Etat, communes, opérateurs, associations) en vue de satisfaire ces recommandations permettrait d'apprécier de façon plus complète leur faisabilité.