

Document
mis en distribution
le 3 décembre 2007



N° 144

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 2 août 2007.

PROPOSITION DE LOI

*visant à instituer dans les **collectivités ou établissements territoriaux** employant plus de cinquante personnes un rapport bisannuel « développement durable »,*

(Renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

PRÉSENTÉE

PAR MM. JÉRÔME BIGNON, ALFRED ALMONT, PASCAL CLÉMENT, YVES COCHET, GEORGES COLOMBIER,, JEAN-YVES COUSIN, JEAN-MICHEL COUVE, JACQUES ALAIN BÉNISTI, JEAN-YVES BONY, OLIVIER DASSAULT, BERNARD DEPIERRE, DANIEL FASQUELLE, JEAN-MICHEL FERRAND, ALAIN GEST, FRANCK GILARD, MME ARLETTE GROSSKOST, M. PATRICK LABAUNE, MME MARGUERITE LAMOUR, MM. JEAN-MARC LEFRANC, LIONNEL LUCA, JEAN-FRANÇOIS MANCEL, PHILIPPE MARTIN, PATRICE MARTIN-LALANDE, PIERRE MOREL-A-L'HUISSIER, DIDIER QUENTIN, JACQUES REMILLER, FRANÇOIS SCCELLIER, LIONEL TARDY, GUY TEISSIER ET ANDRÉ WOJCIECHOWSKI,

députés.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Le 28 février 2005, a été adoptée par le Parlement réuni en Congrès, la charte de l'environnement, ayant valeur constitutionnelle. Celle-ci affirme que « les politiques publiques doivent promouvoir un développement durable. À cet effet, elles concilient la protection et la mise en valeur de l'environnement, le développement économique et le progrès social » (article 6), et que « toute personne a le droit (...) d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques » (article 7).

Le développement durable est par ailleurs inscrit au rang des grandes priorités européennes. La nouvelle stratégie de l'UE en faveur du développement durable, adoptée au Conseil européen les 15 et 16 juin 2006 rappelle la nécessité de « promouvoir la cohérence entre les actions menées aux niveaux local, régional, national et mondial afin d'augmenter leur contribution au développement durable ».

Conformément à la Convention européenne d'Aarhus, intégré dans notre droit national par le décret n° 2002-1187 du 12 septembre 2002, les autorités publiques, qu'elles soient nationales, régionales ou d'un autre niveau, sont tenues de garantir les droits d'accès à l'information sur l'environnement des citoyens.

La France a également élaboré une stratégie nationale du développement durable (SNDD). Elle s'est dotée d'un Conseil national du développement durable (CNDD), où les collectivités sont représentées ; il a dans une première contribution en avril 2003, recommandé au Premier Ministre l'établissement d'un rapport social et environnemental des collectivités. Il a également évoqué dans un avis n° 2 de décembre 2003, la perspective de réalisation de rapports des collectivités territoriales sur le développement durable. Il propose « pour compléter les données publiques nationales, de voir fournies des données par les collectivités. » Ainsi, ces dernières pourraient-elles « situer leurs actions par rapport à leurs responsabilités aux différentes échelles : nation, régions, mais aussi engagements internatio-

naux (par exemple, la réduction des gaz à effet de serre). » Il rappelle aussi qu'il est nécessaire de trouver des voies pour mieux mesurer la cohérence et la convergence des efforts des différents acteurs privés et publics.

La loi n° 2001-420 du 15 mai 2001 relative aux nouvelles régulations économiques a institué l'obligation pour les entreprises cotées, de produire annuellement un rapport « développement durable » permettant à l'ensemble des actionnaires, partenaires, associations, clients, investisseurs, etc. de disposer d'une information sur la manière dont elles prennent en compte les conséquences environnementales et sociales de leur activité. L'évolution qualitative des contenus de ceux-ci depuis 5 ans, ainsi que l'extension progressive de cette pratique à des sociétés non concernées par l'obligation légale mais animées de la volonté d'éditer spontanément des rapports « développement durable » à l'intention des actionnaires, sont avérées.

De cette obligation est né un nouveau mode de relations avec les parties prenantes à l'activité de l'entreprise. Un nombre croissant de sociétés soumettent désormais à la validation de tiers les données sur le développement durable afin d'attester de la fiabilité des informations rendues publiques et d'offrir des sources de références objectivées.

Cette loi française est souvent citée en exemple à l'étranger.

La convergence tendancielle des modes de gouvernance et des modes de gestion des entreprises et des collectivités territoriales ainsi que le développement d'une culture de la démocratie participative rend aujourd'hui non seulement envisageable mais hautement souhaitable une application adaptée des dispositions de la loi NRE aux collectivités et établissements publics territoriaux employant au moins 50 personnes.

Les collectivités ou établissements territoriaux susvisés sont au demeurant déjà légalement assujettis à la publication d'un rapport sur l'état de la collectivité, couramment dénommé « bilan social », soumis, après avis du comité technique paritaire, à leur organe délibérant. Le rapport « développement durable » que propose d'instituer la présente proposition de loi intégrerait l'actuel bilan social, lequel deviendrait une partie essentielle du volet social dudit rapport.

Chacun s'accorde en effet à constater la place qu'occupent les ressources humaines dans l'appréciation des modes de

gouvernance, les personnels territoriaux étant devenus des acteurs majeurs de la décentralisation, non seulement pour le développement économique et social mais aussi pour le développement durable des territoires. Le bilan social permet enfin aux collectivités de disposer ainsi d'un référentiel de bonnes pratiques de gouvernance.

Cette proposition aurait en outre pour avantage de resituer dans la cohérence globale de l'action publique la politique sociale interne, tout en évitant la production d'un rapport supplémentaire à l'organe délibérant.

Le bilan social, intégré au rapport « développement durable », deviendra bisannuel.

Au demeurant, les collectivités ou établissements visés par cette proposition de loi, pour un nombre croissant d'entre elles, sont dotés ou projettent la réalisation d'un agenda 21 local, offrant ainsi un cadre propice à la production du rapport « développement durable » proposé ici.

Une telle évolution irait de surcroît dans le sens des recommandations de l'Union européenne en matière de gouvernance locale et d'évaluation des stratégies de développement durable. La Stratégie européenne engage en effet la Commission à présenter « tous les deux ans à compter de septembre 2007 un rapport de situation sur la mise en œuvre de la stratégie de développement durable dans l'UE et les États membres ». Elle mentionne par ailleurs que « chaque État membre sera habilité à fournir au plus tard en juin 2007, et tous les deux ans ensuite, les informations nécessaires sur les progrès accomplis au niveau national (...) et compte tenu de l'évolution de la situation au niveau sub-national. »

En conséquence, il apparaît nécessaire de recourir à la loi pour accélérer l'instauration de procédures d'évaluation et d'information sur les actions et efforts entrepris localement en matière de développement durable et permettre ainsi aux citoyens comme aux partenaires de l'action publique locale qui contribuent au financement des politiques d'investissement d'avoir accès à l'information sur la réalité des initiatives et réalisations entreprises.

Tel est l'objet de la présente proposition de loi.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

L'autorité territoriale de la collectivité ou de l'établissement public territorial employant plus de cinquante personnes présente à son organe délibérant, avant le 30 juin de chaque année paire, un rapport sur la manière dont la collectivité ou l'établissement prend en compte les conséquences économiques, sociales et environnementales de ses politiques publiques et met en œuvre son plan d'actions ou sa stratégie dans le domaine du développement durable.

Article 2

Les éléments du rapport au comité technique paritaire prévu à l'article 33 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale sont intégrés au rapport institué à l'article 1^{er} de la présente loi.

Article 3

- ① Le neuvième alinéa de l'article 33 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale est ainsi rédigé :
- ② « L'autorité territoriale présente tous les deux ans au comité technique paritaire, dans le rapport prévu à l'article 1^{er} de la loi n° du visant à instituer dans les collectivités ou établissements territoriaux employant plus de cinquante personnes un rapport bisannuel « développement durable », des éléments sur l'état de la collectivité, de l'établissement ou du service auprès duquel il a été créé, indiquant les moyens budgétaires et en personnel dont dispose cette collectivité, cet établissement ou ce service. L'autorité territoriale dresse notamment le bilan des recrutements et des avancements, des actions de formation et des demandes de travail à temps partiel. La présentation de ces éléments donne lieu à un débat. »

Article 4

- ① Le comité technique paritaire de la collectivité ou établissement public territorial, ainsi que le conseil de développement pour les communautés d'agglomération et le conseil économique et social régional pour les conseils régionaux sont saisis du rapport institué par l'article 1^{er} sur lequel ils émettent un avis transmis à l'organe délibérant lors de l'examen par celui-ci du rapport.
- ② Le rapport est transmis par l'autorité territoriale au centre de gestion.

Article 5

Les collectivités ou établissements publics territoriaux employant moins de cinquante personnes transmettent tous les deux ans au centre de gestion auquel ils sont rattachés les informations nécessaires à l'élaboration d'un rapport commun.