

La réforme des études d'impact

Jeudis du développement durable

Amiens - 20 octobre 2011

Soumicha SOUM

Bureau de l'intégration environnementale

Commissariat général au développement durable



Ministère de l'Écologie, du Développement Durable, des Transports et du Logement

www.developpement-durable.gouv.fr

PLAN

1

Le contexte et les objectifs de la réforme

2

Les principes qui guident la réforme

3

Les dispositions transitoires

1

Le contexte et les objectifs de la réforme

Contexte et objectifs

1

Les engagements du Grenelle de l'environnement

- engagement 191 :

- réforme des études d'impact

→ Mise en conformité avec le droit communautaire

→ meilleure prise en compte de l'étude d'impact dans la décision

- extension du champ des plans et programmes soumis à évaluation environnementale stratégique

- engagement 188 :

- réforme de l'enquête publique pour assurer une meilleure participation du public

Contexte et objectifs

La loi dite « Grenelle 1 »

1

Article 1er (extraits)

*« Pour les décisions publiques susceptibles d'avoir une incidence significative sur l'environnement, les procédures de décision seront révisées pour privilégier les solutions respectueuses de l'environnement, en apportant **la preuve** qu'une décision alternative plus favorable à l'environnement est impossible à un coût raisonnable ».*

➔ Déclinaison notamment dans l'article 230 de la loi du 12 juillet 2010.

Contexte et objectifs

1

La loi portant engagement national pour l'environnement

Trois objectifs :

1. Mise en conformité avec le droit communautaire
2. Simplifier le dispositif actuel
3. Donner une effectivité à l'étude d'impact

Le contexte communautaire :

Deux mises en demeure : 10 octobre 2005 et 12 décembre 2006

Un **avis motivé** du 20 novembre 2009 (dernier stade avant la saisine de la Cour de justice).

Des seuils trop **automatiques** (techniques ou financiers) aux yeux de la Commission

2

Les principes qui guident la réforme

Principes qui guident la réforme

Rappel du droit en vigueur

Article L. 122-1 actuel :

« Les travaux et projets d'aménagement (...) qui nécessitent une autorisation ou une décision d'approbation (...), doivent respecter les préoccupations d'environnement »

Article L. 122-3 4° actuel :

[Un décret en Conseil d'Etat (...) fixe notamment] « La liste limitative des ouvrages qui, en raison de la faiblesse de leurs répercussions sur l'environnement, ne sont pas soumis à la procédure de l'étude d'impact »

Article R. 122-1 actuel :

« La réalisation d'aménagements d'ouvrages donne lieu à l'élaboration d'une étude d'impact, sauf dans les cas visés aux articles R. 122-4 à R. 122-8 »

2

Principes qui guident la réforme

La directive 85/337/CEE du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics ou privés sur l'environnement

La directive 85/337 comprend 4 annexes :

- Annexe I : projet d'une certaine ampleur qui font systématiquement l'objet d'une étude d'impact
- Annexe II : les Etats membres décident d'une évaluation si les caractéristiques des projets l'exigent : soit seuils, soit examen au cas par cas, soit système combinant les deux approches ;
- Annexe III : critères de sélection pour savoir si une étude d'impact est nécessaire ;
- Annexe IV : Contenu de l'étude d'impact.

2

Principes qui guident la réforme

Article L. 122-1 nouveau

Projets qui par leur nature, leurs dimensions ou leur localisation sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement ou la santé humaine ;

Un décret définit des listes de projets qui seront soumis à étude d'impact soit de façon systématique soit après un examen au « cas par cas » en fonction de critères et de seuils.

→ On passe donc d'un système où tout est soumis sauf... (listes négatives) à un système de liste limitative.

2

Principes qui guident la réforme

Liste positive - tableau annexé à l'article R. 122-2

Certains projets sont systématiquement soumis à étude d'impact (par rapport à leur nature) :

2

- INB, ICPE (soumises à autorisation comme les éoliennes cf. seuils du décret du 23 août 2011), travaux de création, élargissement ou allongement d'autoroutes.
- Certains projets sont systématiquement soumis à étude d'impact **au dessus d'un certain seuil** ; en dessous de ce seuil soit ils sont soumis soit au « cas par cas » soit sont dispensés : exemples : toute autre route d'une longueur > 3 km : étude d'impact systématique et si \leq à 3 km : cas par cas.
- Certains projets ne sont soumis **qu'à un examen au cas par cas.**

Principes qui guident la réforme

L'autorité environnementale - Maintien des dispositions issues du décret du 30 avril 2009

Des précisions toutefois :

- Cas des programmes de travaux ou pluralité de décisions =

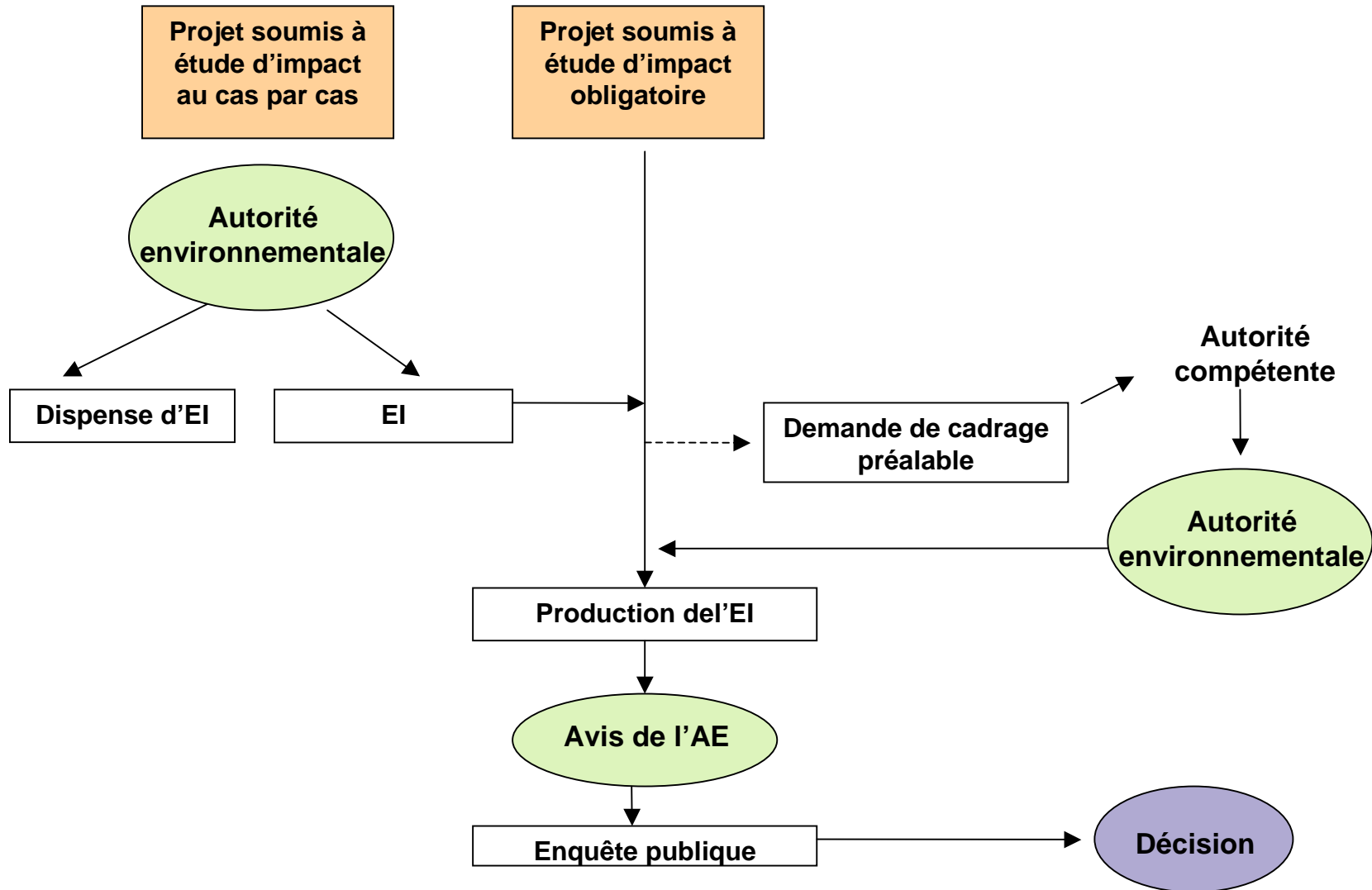
Autorité environnementale unique pour l'ensemble des projets de programme de travaux :

- AECGEDD si compétente pour l'un des projets
- Sinon, ministre si compétent sur l'un des projets
- Sinon, préfet coordonnateur
- Exemples
 - LGV (M.O. RFF)
 - Place de la gare (commune)
 - Tramway (syndicats de transport)

2

Principes qui guident la réforme – Etapes successives

2



Principes qui guident la réforme

L'examen au cas par cas

- Envoi à l'AE par le pétitionnaire ou le maître d'ouvrage d'un formulaire de demande d'examen au cas par cas présentant le projet ;
- Vérification de la complétude du formulaire ;
- Mise en ligne sur le site de l'AE du formulaire dès que complet ;
- Dans un délai de 35 jours à compter de la complétude du formulaire, l'AE informe par une décision motivée si une étude d'impact est nécessaire ou non ;
- Si non réponse, naissance d'une décision implicite valant obligation de faire une étude d'impact ;
- Recours administratif préalable obligatoire avant tout recours contentieux

2

Principes qui guident la réforme

Le cadrage préalable

- Base législative (cadrage qui existait déjà).
- **Reste facultatif**, à la demande du maître d'ouvrage
- C'est un **avis** donné par **l'autorité compétente pour prendre la décision d'autorisation** (article 5§2 de la directive)
- Cette autorité a l'obligation de consulter l'autorité environnementale.

2

Principes qui guident la réforme

2

Il indique notamment :

- le degré de précision des informations que doit contenir l'étude d'impact ;
- les zonages, schémas, inventaires relatifs à la zone ou aux zones susceptibles d'être affectée ;
- les autres projets connus avec lesquels les effets cumulés devront être étudiés ;
- Nécessité d'étudier les effets notables du projet sur l'environnement d'un autre Etat (Convention d'Espoo) ;
- La liste des organismes susceptibles de donner au MO des informations utiles à la réalisation de l'étude d'impact.

L'avis peut également indiquer le périmètre approprié pour l'étude de chacun des impacts du projets.

Réunion associant des parties intéressées par le projet (L. 122-1-2).

Principes qui guident la réforme

L'avis de l'autorité environnementale - Projets soumis à étude d'impact

2

Délai pour rendre l'avis : 3 (ministre ou CGEDD) ou 2 mois (préfet de région).

Mise en ligne de l'avis ou de l'information relative à l'existence d'un avis tacite sur le site Internet de l'AE et sur le site Internet de l'autorité chargée de le recueillir.

Mise au dossier d'enquête publique ou de la procédure équivalente.

Principes qui guident la réforme

La décision d'autorisation - Article L. 122-1 IV code de l'env.

La décision de l'autorité compétente pour autoriser le projet prend en considération :

2

- L'étude d'impact ;
- L'avis de l'autorité administrative compétente en matière d'environnement ;
- Le résultat de la consultation du public.

Elle fixe les mesures à la charge du pétitionnaire ou du maître d'ouvrage destinées à **éviter, réduire** et, lorsque c'est possible, **compenser** les effets négatifs notables du projet sur l'environnement ou la santé humaine ainsi que les modalités de leur suivi.

Principes qui guident la réforme

La police des études d'impact

Contrôle par des agents assermentés ou habilités de la mise en œuvre des prescriptions fixées en application du IV de l'article L.122-1.

« Cette décision fixe les mesures à la charge du pétitionnaire ou du maître d'ouvrage destinées à éviter, réduire et, lorsque c'est possible, compenser les effets négatifs notables du projet sur l'environnement ou la santé humaine ainsi que les modalités de leur suivi ».

2

Principes qui guident la réforme – renforcement de l'information du public

2

Avant la décision :

- Éventuellement phase de concertation ;
- Si examen au « cas par cas » :
 - mise en ligne du formulaire ;
 - indication date de naissance de l'éventuelle décision implicite ;
 - indication des voies et délais de recours ;
 - si décision explicite, obligation de motivation + mise en ligne sur le site internet ;
 - la décision figure également dans le dossier d'enquête publique ou de mise à disposition du public.

Principes qui guident la réforme

Avant la décision :

- Alignement des champs étude d'impact et enquête publique (avec quelques exceptions) ;
- Création d'une procédure de mise à disposition du public (article L. 122-1) avant toute décision d'autorisation
 - elle concerne les projets soumis à étude d'impact mais pas à enquête publique ou à une procédure de mise à disposition prévue par un texte particulier
 - les modalités de la mise à disposition sont définies par l'autorité compétente pour prendre la décision
 - la durée de la mise à disposition ne peut être < à 15 jours
 - le pétitionnaire met à la disposition du public les pièces listées par l'article L. 122-1.

2

Principes qui guident la réforme

2

Après la décision :

À défaut de mesures de publicité plus précises prévues par les législations et réglementations applicables au projet, et sous réserve du secret de la défense nationale, l'autorité compétente rend publique la décision ainsi que les informations suivantes, si celles-ci ne sont pas déjà incluses dans la décision :

- la teneur et les motifs de la décision ;
- les conditions dont la décision est éventuellement assortie ;
- les mesures destinées à éviter, réduire et, lorsque c'est possible, compenser les effets négatifs notables du projet sur l'environnement ou la santé humaine ;
- les informations concernant le processus de participation du public ;
- les lieux où peut être consultée l'étude d'impact.

Principes qui guident la réforme

Le contenu de l'étude d'impact

- Le décret transpose l'annexe 4 de la directive ;
- ICPE/ INB/INBs : le décret est le droit commun pour ces projets, le contenu de l'étude d'impact peut être complété pour ces installations par leur réglementation particulière ;
- Le contenu est plus précis pour les infrastructures de transport.

2

Principes qui guident la réforme

Le contenu de l'EI : avant/après

2

Art. R. 122-5.- I.- Le contenu de l'étude d'impact doit être **proportionné à la sensibilité environnementale** de la zone susceptible d'être affectée par le projet, à l'importance et la nature des travaux, ouvrages et aménagements projetés et à leurs incidences prévisibles sur l'environnement ou la santé humaine.

II.- L'étude d'impact présente :

1° Une description du projet comportant des informations relatives à sa conception et à ses dimensions, y compris en particulier, une description des caractéristiques physiques de l'ensemble du projet et des exigences techniques en matière d'utilisation du sol lors des phases de construction et de fonctionnement et, le cas échéant, une description des principales caractéristiques des procédés de stockage, de production et de fabrication telles que la nature et la quantité des matériaux utilisés, ainsi qu'une estimation des types et des quantités des résidus et des émissions attendus résultant du fonctionnement du projet proposé.

Principes qui guident la réforme

2

2° Une analyse de l'état initial de la zone et des milieux susceptibles d'être affectés par le projet, portant notamment sur la population, la faune et la flore, les sites et paysages, les biens matériels, **les continuités écologiques**, les équilibres biologiques, le patrimoine culturel et archéologique, le sol, l'eau, l'air, le bruit, les espaces naturels, agricoles, forestiers, maritimes ou de loisirs, ainsi que les interrelations entre ces éléments ;

3° Une **analyse des effets** négatifs et positifs, directs et indirects, temporaires (y compris pendant la phase des travaux) et permanents, à court, moyen et long terme du projet sur l'environnement, en particulier sur les éléments énumérés au 2° et **sur les facteurs climatiques, la consommation énergétique**, la commodité du voisinage (bruits, vibrations, odeurs, émissions lumineuses), l'hygiène, la santé, la sécurité, la salubrité publique, ainsi que l'addition et l'interaction de ces effets entre eux ;

4° **Une analyse des effets cumulés** du projet avec d'autres **projets connus** tels que définis au 6^e alinéa de l'article R. 122-4 ;

Principes qui guident la réforme

2

5° Une **esquisse des principales solutions de substitution envisagées** par le pétitionnaire ou le maître d'ouvrage et les raisons pour lesquelles, eu égard aux effets sur l'environnement ou la santé humaine, le projet présenté a été retenu ;

6° Les éléments permettant d'apprécier **la compatibilité du projet avec l'affectation des sols définie par le document d'urbanisme opposable**, et avec **les plans, schémas et programmes** mentionnés à l'article R. 122-17 ainsi que la prise en compte du **schéma régional de cohérence écologique** dans les cas mentionnés à l'article L. 371-3 ;

7° Les mesures prévues par le pétitionnaire ou le maître de l'ouvrage pour :
- éviter les effets négatifs notables du projet sur l'environnement ou la santé humaine, et réduire les effets n'ayant pu être évités ;
- compenser, lorsque cela est possible, les effets négatifs notables du projet sur l'environnement ou la santé humaine qui n'ont pu être ni évités ni suffisamment réduits. S'il n'est pas possible de compenser ces effets, le pétitionnaire ou le maître d'ouvrage justifie cette impossibilité.

Principes qui guident la réforme

La description de ces mesures doit être accompagnée de l'estimation des dépenses correspondantes, de **l'exposé des effets attendus de ces mesures** à l'égard des impacts du projet sur les éléments visés au 3°, **ainsi que d'une présentation des principales modalités de suivi de ces mesures** et du suivi de leurs effets sur les éléments visés au 3°.

2

8° Une présentation des méthodes utilisées pour évaluer les effets du projet sur l'environnement, et lorsque plusieurs méthodes sont disponibles une explication des raisons ayant conduit au choix opéré ;

9° Une description des difficultés éventuelles, de nature technique ou scientifique, rencontrées par le maître d'ouvrage pour réaliser cette étude ;

10° **Les noms et qualités précises et complètes du ou des auteurs de l'étude.**

Principes qui guident la réforme

La notion de projets connus : Une définition restrictive

2

Les projets connus sont les :

- projets qui ont fait l'objet d'un document d'incidences (R. 214-6) et enquête publique ;
- projets qui ont fait l'objet d'une étude d'impact avec avis de l'autorité environnementale rendu public.

Exclusions :

- Projets devenus caducs ;
- Ceux dont l'enquête publique n'est plus valable ;
- Ceux abandonnés officiellement par le MO

Principes qui guident la réforme

Cas particulier des infras de transports

- une analyse des **conséquences prévisibles** du projet sur le développement éventuel de l'**urbanisation**
- une analyse des enjeux écologiques et des risques potentiels liés aux **aménagement fonciers**, agricoles et forestiers portant notamment sur la **consommation des terres** agricoles, naturelles ou forestières induits par le projet, en fonction de l'ampleur des travaux prévisibles et de la sensibilité des milieux concernés
- une **analyse des coûts collectifs** des pollutions et nuisances et des avantages induits pour la collectivité. Cette analyse comprendra les principaux résultats commentés de l'analyse socio-économique lorsqu'elle est requise au titre de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs (**LOTI**)
- une évaluation des **consommations énergétiques** résultant de l'exploitation du projet, notamment du fait des déplacements qu'elle entraîne ou permet d'éviter
- Elle précise au moins les **hypothèses de trafic** et de conditions de circulation retenues pour déterminer les nuisances sonores potentielles de l'infrastructure, les **méthodes de calcul** utilisées et les principes des mesures de protection contre les **nuisances sonores** qui seront mis en œuvre par les applications locales des dispositions des articles R. 571-44 à R. 571-52.

3

Dispositions transitoires

Dispositions transitoires

Article 231 de la loi portant engagement national pour l'environnement

La réforme s'applique aux projets dont le **dossier** de demande d'autorisation, d'approbation ou d'exécution est **déposé** auprès de l'autorité compétente à compter du **premier jour du sixième mois après la publication du décret** prévu à l'article L. 122-3 du code de l'environnement tel qu'il résulte de l'article 230

3

En ce qui concerne les projets pour lesquels **l'autorité compétente est le maître d'ouvrage**, le présent chapitre s'applique aux projets dont **l'enquête publique est ouverte à compter du premier jour du sixième mois** après la publication du même décret.

Conclusion – réforme de l'enquête publique

1. Objet de l'enquête relevant du code de l'environnement :

⇒ Assurer l'information et la participation du public ainsi que la prise en compte des intérêts des tiers lors de l'élaboration des décisions susceptibles d'affecter l'environnement mentionnées à l'article L. 123-2.

⇒ Les observations et propositions recueillies au cours de l'enquête sont prises en considération par le maître d'ouvrage et par l'autorité compétente pour prendre la décision ;

2. Objet de l'enquête relevant du code de l'expropriation (article 239) :

⇒ C'est une procédure contradictoire conçue comme une garantie de la propriété immobilière et des droits réels.

Conclusion

Champ de l'enquête publique :

⇒ Principe « Etude d'impact = Enquête publique » sauf ZAC et projets de caractère temporaire ou de faible importance listés par décret en Conseil d'Etat ;

⇒ Les plans et programmes soumis à évaluation environnementale en application des articles L. 122-4 du Cenv et L. 121-10 du Curb pour lesquels une enquête publique est requise en application des dispositions particulières

⇒ Les projets de création d'un parc national, d'un parc naturel régional, d'un parc naturel marin, les projets d'inscription ou de classement de sites et les projets de classement en réserve naturelle et de détermination de leur périmètre de protection mentionnés au livre III du présent code ;

⇒ Les autres documents d'urbanisme et les décisions portant sur des travaux, ouvrages, aménagements, plans, schémas et programmes soumises par les dispositions particulières qui leurs sont applicables à une enquête publique dans les conditions du code de l'env.

Conclusion

Exceptions au principe : « Etude d'impact = Enquête publique »

pour les ZAC ;

+

Pour les travaux de faible importance ou de caractère temporaire ;

Quelques exemples :

- *Créations de zones de mouillages et d'équipements légers (dans certaines conditions) ;*
- *Demandes d'autorisations d'exploitation temporaires d'une installation classée pour la protection de l'environnement (article . 512-37 du Cenv) ;*
- *Demandes d'autorisation de création de courte durée pour les INB (article 22 du décret 2007-1557) ;*
- *Certains défrichements ...*

Merci de votre attention

Bureau de l'intégration environnementale :

Idddpp1.Idddpp.Seei.Cgdd@developpement-durable.gouv.fr