

# Présentation de la réforme de l'évaluation environnementale

---

**CGDD/SEEIDD/IDPP1**

**1<sup>er</sup> juin 2017**

**David Catot**



Crédit photo : Arnaud Bouissou/MEEM



# Les objectifs de la réforme

Une volonté de:

- Se rapprocher de la logique et de la philosophie du droit de l'Union ;
- Assurer une meilleure transposition de celui-ci et une efficacité du dispositif ;
- Permettre une plus grande « stabilité du droit » : faire une seule réforme prenant en compte la modernisation du droit de l'environnement et la transposition de la directive 2014/52/UE ;



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE



Ministère  
de l'Environnement,  
de l'Énergie  
et de la Mer

# Une réforme par ordonnance

Article 106 de la loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques

2° Modifier les règles applicables à l'évaluation environnementale des projets, plans et programmes :

a) En les *simplifiant et en les clarifiant* pour remédier aux difficultés et inconvénients résultant des *dispositions* et pratiques existantes ;

b) En améliorant *l'articulation* entre les évaluations environnementales de projets différents, d'une part, et entre l'évaluation environnementale des projets et celle des plans et programmes, d'autre part (...)

c) En modifiant les règles de *désignation* et les attributions des *autorités environnementales* en vue de les adapter à l'évolution des règles applicables à l'évaluation environnementale *et* à leurs exigences ;

d) En assurant leur *conformité au droit de l'Union européenne, en transposant* la directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, dans sa rédaction résultant de la directive 2014/52/ UE du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 ;

# Une réforme par ordonnance

L'ordonnance n°2016-1058 du 3 août 2016 et le décret n° 2016-1110 du 11 août 2016 relatifs à l'évaluation environnementale s'appliquent :

- aux projets relevant d'un examen au cas par cas pour lesquels la demande d'examen au cas par cas est déposée à compter du 1er janvier 2017 ;
- aux projets faisant l'objet d'une évaluation environnementale systématique pour lesquels la première demande d'autorisation est déposée à compter du 16 mai 2017 ;
- aux projets pour lesquels l'autorité compétente est le maître d'ouvrage, ces dispositions s'appliquent aux projets dont l'enquête publique est ouverte à compter du 1er février 2017 ;
- aux plans et programmes pour lesquels l'arrêté d'ouverture et d'organisation de l'enquête publique ou l'avis de mise à disposition du public est publié après le 1<sup>er</sup> septembre 2016.

# Une réforme qui s'inscrit dans le cadre de la modernisation du droit de l'environnement

- L'aboutissement des réflexions qui se sont tenues dans le cadre des travaux relatifs à la modernisation du droit de l'environnement (Rapport « Vernier » de la Commission spécialisée en charge de la modernisation du droit de l'environnement)

- Ordonnance n°2016-1060 du 3 août 2016 : réforme de la participation du public (+ décret du 25 avril 2017) :

Exemple :

Lien avec la durée de l'enquête publique ou de la procédure de participation électronique prévue à l'article L. 123-19: 30 jours minimum quand un projet ou un plan est soumis à évaluation environnementale ;

- Ordonnance n°2017-80 du 26 janvier 2017 relative à l'autorisation environnementale.

# Le contenu de la réforme

- Une entrée par « projet » privilégiée ;
- Reprise des définitions de la directive 2011/92/UE modifiée, notamment celles de « projet » et la définition de l'évaluation environnementale (comprise comme un processus – cf. III de l'article L. 122-1) ;
- Renforcement du contenu de l'autorisation et de son caractère explicite: création d'une « autorisation supplétive » qui prend la forme de l'autorisation environnementale (article L. 181-1) ;
- Renforcement de l'examen au cas par cas (possibilité de présenter des mesures d'évitement et de réduction) ;
- La consultation des collectivités et de leurs groupements ;
- La révision de la nomenclature (tableau R. 122-2) ;
- L'introduction d'une « procédure commune ou coordonnée » ;

# Le processus d'évaluation environnementale

L'évaluation environnementale est un « processus » (III de l'art L. 122-1 - directive 2014/52/UE art 1<sup>er</sup> g) qui ne se borne pas à la réalisation d'une étude d'impact mais est constitué :

- d'un rapport d'évaluation des incidences (étude d'impact) ;
- de consultations et d'une participation du public obligatoire ;
- de l'examen par l'autorité compétente de tous ces éléments avant de prendre sa décision ;
- d'une décision présentant des caractéristiques particulières (art 8 bis de la directive 2014/52 UE – Art L. 122-1-1).

# La notion de projet

Une notion clé pour comprendre la réforme:

- « projet » : la réalisation de travaux de construction, d'installations ou d'ouvrages, ou d'autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage, y compris celles destinées à l'exploitation des ressources du sous-sol (1 du I de l'art L. 122-1) ;
- Lorsqu'un projet est constitué de plusieurs travaux, installations, ouvrages ou autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage, il doit être appréhendé dans son ensemble, y compris en cas de fractionnement dans le temps et dans l'espace et en cas de multiplicité de MO, afin que ses incidences sur l'environnement soient évaluées dans leur globalité (III de l'art L. 122-1) ;
- Suppression des dispositions relatives au « programme de travaux » ;

# La notion de projet

Les « projets » sont listés dans la nomenclature annexée à l'article R. 122-2 du code de l'environnement ;

La CJUE retient une interprétation fondée sur l'objectif de la directive 2011/92/UE « *qui vise à ne soustraire aucun projet susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement, au sens de la directive, sauf si le projet spécifique exclu pouvait être considéré, sur la base d'une appréciation globale, comme n'étant pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement.* » (Arrêt du 2 mai 1996, Commission / Belgique)

Par exemple, même si une rubrique ne comporte pas dans son intitulé le mot « démolition », la Cour a jugé (Arrêt du 3 mars 2011), que la directive 2011/92/UE s'applique également aux travaux de démolition qui peuvent constituer un « projet » au sens de l'article 1§2 de celle-ci.

Les projets ne doivent pas être fractionnés.

L'appréciation des incidences sur l'environnement des projets ou de leur modification doit être globale.

# La notion d'autorisation

Article 8 bis de la directive 2014/52 UE – Art L. 122-1-1

Une définition : « *la décision de l'autorité ou des autorités compétentes qui ouvre le droit au MO de réaliser le projet* » (3° du I de l'art L. 122-1)

Un contenu précis (art L. 122-1-1) :

- elle est motivée,
- elle comprend des prescriptions et les mesures et caractéristiques du projet destinés à éviter, réduire ou compenser (ERC) les effets négatifs notables ;
- les modalités de suivi des incidences du projet.

Elle ne peut pas être tacite.

*L'autorité compétente prend en considération l'EI, les avis (AE + CT et leurs groupements + le public).*

# La notion d'autorisation

- Une notion *autonome* du droit de l'Union ;
- L'autorisation au sens de l'article L. 122-1 peut être constituée par une décision qui, en droit français, n'est pas qualifiée d'autorisation :
  - ✓ déclaration d'utilité publique (DUP);
  - ✓ déclaration de projet (article L. 126-1 du code de l'environnement);
  - ✓ décision de création de ZAC.

En l'absence d'une autorisation répondant aux caractéristiques énoncées précédemment ou en l'absence de tout régime, il convient de recourir à une autorisation « supplétive » qui prend la forme de l'autorisation environnementale (II de art L. 122-1-1 et article L. 181-1).

# Modification du contenu de l'étude d'impact (article R.122-5)

- Nécessité de présenter un « scénario de référence » et un aperçu de l'évolution de l'environnement en l'absence de mise en œuvre du projet ;
- Description plus ciblée de l'état initial (sur les enjeux susceptibles d'être affectés par le projet) ;
- Nature et incidences des travaux de démolition ;
- Vulnérabilité du projet au changement climatique ;
- Incidences négatives notables attendues du projet résultant de la vulnérabilité aux catastrophes naturelles.

# La prise en compte de l'évolution du projet

- Les incidences sur l'environnement d'un projet dont la réalisation est subordonnée à la délivrance de plusieurs autorisations sont appréciées lors de la délivrance de la 1<sup>ère</sup> autorisation ;
- Les incidences qui n'ont pu être identifiées à ce stade doivent l'être au plus tard lors de la dernière autorisation et l'étude d'impact doit être complétée/actualisée (article L. 122-1-1). A la fin du processus décisionnel tous les impacts doivent avoir été évalués ;
- Relèvent de l'actualisation les changements/évolutions d'un projet dont le processus décisionnel n'est pas achevé (entre la 1<sup>ère</sup> et la dernière autorisation).
- Lorsqu'une évolution du projet initial est susceptible d'avoir un impact notable sur l'environnement, notamment parce qu'elle conduit au franchissement d'un seuil, l'étude d'impact est également actualisée. En cas de doute sur le caractère notable, le maître d'ouvrage peut saisir l'autorité environnementale pour avis ;

# La prise en compte de l'évolution du projet

- L'étude d'impact actualisée est soumise à avis de l'autorité environnementale et à participation du public par voie électronique (L. 123-19) si le projet a déjà fait l'objet d'une enquête publique.
- Le régime des modifications/extensions (art R. 122-2 II) concernent les projets dont le processus décisionnel est achevé ou ceux qui n'ont pas fait l'objet d'une évaluation environnementale.
- Exclusion des travaux d'entretien, de maintenance et grosses réparations (quels que soient les projets auxquels ils se rapportent).

# La révision de la nomenclature

La réécriture de la nomenclature s'est faite selon les orientations suivantes :

- Privilégier l'entrée par « projet », plutôt qu'une entrée par procédure;
- Être au plus près de la rédaction des annexes I et II de la directive 2011/92, afin d'éviter les écarts de transposition ;
- Privilégier un examen au « cas par cas » des projets lorsque les rubriques de la nomenclature actuelle ne figurent que dans l'annexe II de la directive.

# Évaluation environnementale des plans et programmes

- Reprise des définitions de la directive 2001/42/CE et meilleure cohérence avec son champ d'application ;
- Mise à jour de la liste des plans et programmes (art R. 122-17) ;
- Introduction d'une clause «filet» permettant de compléter la liste des plans et programmes soumis à évaluation environnementale (art L. 122-5 ; III de l'article R. 122-17) ;
- Procédures communes et coordonnées (art L. 122-13 et L. 122-14 ) ;

# Procédures communes et coordonnées

- Possibilité d'une évaluation unique valant évaluation du plan/programme et évaluation du projet (Article L. 122-13);
- Elle peut être réalisée à l'initiative de l'autorité responsable du plan/programme ou des maîtres d'ouvrage (MO) concernés ;
- Condition : que le rapport d'incidence environnementale du plan/programme contienne les éléments exigés au titre de l'EI du projet et que l'ensemble des consultations (au titre des 2 procédures) soient opérées.
- Commune : un seul rapport d'évaluation, un avis unique de l'autorité environnementale, une procédure unique de consultation et une seule participation du public ;
- Coordonnée : la procédure est décalée dans le temps. Le MO est dispensé de demander un avis de l'autorité environnementale et de conduire une participation du public car l'évaluation environnementale du plan/programme est suffisamment précise pour valoir pour le projet.

# Procédures communes et coordonnées

- Possibilité d'une évaluation environnementale commune à plusieurs projets lorsque le contenu de l'EI (art R. 122-5) porte sur l'ensemble des projets ;
- Dans le cadre d'une DUP ou DP impliquant la mise en compatibilité d'un document d'urbanisme ou la modification d'un plan /programme, l'étude d'impact du projet contient l'ensemble des éléments demandés au titre de l'évaluation du plan/programme.

# Merci de votre attention

