

## Modernisation du droit de l'environnement

(actualisation au 22/09/2016)

À la suite des travaux sur la modernisation du droit de l'environnement menés depuis 2012, plusieurs textes ont été récemment publiés :

- ordonnance n°2016-1060 du 3 août 2016 portant réforme des procédures destinées à assurer l'information et la participation du public à l'élaboration de certaines décisions susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement
- ordonnance n°2016-1058 du 3 août 2016 relative à la modification des règles applicables à l'évaluation environnementale des projets, plans et programmes
- décret n°2016-1110 du 11 août 2016 relatif à la modification des règles applicables à l'évaluation environnementale des projets, plans et programmes

### **1. Ordonnance n° 2016-1058 du 3 août 2016 relative à la modification des règles applicables à l'évaluation environnementale des projets, plans et programmes et décret n° 2016-1110 du 11 août 2016**

Cette ordonnance transpose la directive 2011/92/UE relative aux études d'impact (telle que modifiée par la directive 2014/52/UE) et prévoit une meilleure articulation entre l'évaluation environnementale et l'étude d'impact d'un projet, et entre études d'impact de différents projets.

#### L'entrée par projet

L'ordonnance introduit, dans le code de l'environnement, une approche par « projet » et non plus par « procédure ». Elle prévoit que lorsqu'un projet est constitué de plusieurs travaux, installations, ouvrages ou autres interventions, l'étude d'impact doit appréhender le projet dans son ensemble, y compris en cas de fractionnement dans le temps, dans l'espace et en cas de multiplicité des maîtres d'ouvrage, afin que les incidences sur l'environnement soient évaluées dans leur globalité. La notion de « programme de travaux » (et par là même, la notion d' « unité fonctionnelle ») est supprimée.

#### La nomenclature de l'article R. 122-2 du code de l'environnement modifiée

Les rubriques de la nomenclature de l'article R. 122-2 concernant l'aménagement ont été modifiées :

- les rubriques « ZAC, permis d'aménager et lotissement » et « travaux ou constructions soumis à permis de construire » (anciennes rubriques 33° à 38°) ont été fusionnées (nouvelle rubrique 39°) ;
- les seuils concernés ont été harmonisés ;
- la référence au document d'urbanisme a été supprimée.

#### L'étude des incidences sur l'environnement le plus en amont possible (L. 122-1-1 du code de l'environnement)

Les incidences des projets sur l'environnement doivent être étudiées le plus en amont possible. Ainsi, les incidences sur l'environnement d'un projet qui fait l'objet de plusieurs autorisations doivent être appréciées lors de la délivrance de la première autorisation. Une étude d'impact est donc demandée à ce stade.

Lorsque les incidences du projet n'ont pas pu être complètement identifiées ni appréciées lors de

la première autorisation, le maître d'ouvrage actualise l'étude d'impact en procédant à une évaluation de ces incidences, dans le périmètre de l'opération pour laquelle l'autorisation a été sollicitée et en appréciant leurs conséquences à l'échelle globale du projet. Il appartient au maître d'ouvrage d'évaluer si, dans ce cas, l'actualisation constitue un simple complément avec les éléments désormais disponibles ou si elle nécessite une reprise plus profonde de l'étude d'impact. En cas de doute quant à la nécessité d'actualiser l'étude d'impact, le maître d'ouvrage peut consulter pour avis l'autorité environnementale.

L'avis de l'autorité environnementale doit être sollicité sur cette actualisation. L'étude d'impact actualisée (d'une ZAC ou d'un permis d'aménager) est ensuite soumise à participation du public électronique.

#### Le contenu de l'étude d'impact (R. 122-5 du code de l'environnement)

Le contenu de l'étude d'impact est modifié afin de coller au contenu de la directive.

#### Le recours à des experts (R. 122-5 du code de l'environnement)

Afin de veiller à l'exhaustivité et à la qualité de l'étude d'impact, le maître d'ouvrage s'assure que celle-ci est préparée par des experts compétents.

Cette disposition risque de poser des difficultés d'application et d'appréciation, alors même qu'aucune certification ou labellisation des bureaux d'études n'est mise en œuvre.

#### La décision d'autorisation du projet (L. 122-1-1 du code de l'environnement)

La décision de l'autorité compétente précise les prescriptions que devra respecter le maître d'ouvrage ainsi que les mesures et caractéristiques du projet destinées à éviter ou réduire et, si possible, compenser les effets négatifs notables. Elle précise également les modalités du suivi des incidences du projet sur l'environnement ou la santé humaine.

Lorsqu'un projet soumis à évaluation environnementale relève d'un régime d'autorisation préalable qui ne répond pas aux conditions ci-dessus, l'autorité compétente complète l'autorisation afin qu'elle y soit conforme.

#### L'articulation des évaluations environnementales (L. 122-13 s. et R. 122-26 s. du code de l'environnement)

- Une procédure d'évaluation environnementale unique valant à la fois évaluation environnementale d'un plan et d'un projet peut être réalisée à l'initiative de l'autorité responsable du plan et du ou des maîtres d'ouvrage concernés. Pour cela, le rapport sur les incidences environnementales du plan doit contenir les éléments exigés au titre de l'étude d'impact du projet.
- Lorsque la réalisation d'un projet soumis à évaluation environnementale et subordonné à déclaration d'utilité publique ou déclaration de projet implique la mise en compatibilité d'un document d'urbanisme également soumis à évaluation environnementale, l'évaluation environnementale, lorsqu'elle est requise, de la mise en compatibilité de ce document d'urbanisme et l'étude d'impact du projet peuvent donner lieu à une procédure commune.
- La procédure d'actualisation de l'étude d'impact (cf supra) permet de prendre en compte dans l'étude d'impact globale du projet les incidences environnementales des travaux, installations et ouvrages qui composent le projet, et qui, en application du droit antérieur, devait faire l'objet d'une étude d'impact séparée (L. 122-1-1).

#### Les mesures transitoires

L'ordonnance n° 2016-1058 et le décret n° 2016-1110 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. Pour les 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.

À noter : Bien que le décret n°2016-1110 ne précise pas de date d'entrée en vigueur, ses dispositions entrent en vigueur en même temps que celles de l'ordonnance n°2016-1058 dont elles assurent l'application.

En outre, une disposition particulière bénéficie d'une entrée en vigueur différée. Il s'agit de l'article R. 122-12 du code de l'environnement qui entre en vigueur au 1er janvier 2018.

*« En application du VI de l'article L. 122-1, les maîtres d'ouvrage versent leur étude d'impact, dans l'application informatique mise gratuitement à leur disposition par l'État, sous un format numérique ouvert pour une durée de quinze ans (...). »*

Entre la date d'entrée en vigueur des nouveaux textes aux différents projets (cf. supra) et le 1er janvier 2018, le maître d'ouvrage transmet par voie électronique l'étude d'impact de son projet à l'autorité compétente. À compter du 1er janvier 2018, les dispositions de l'article R. 122-12 s'appliquent.

Un guide interprétatif sur l'étude d'impact et la nomenclature de l'article R. 122-2 est en cours de rédaction par le ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer. Le ministère du logement et de l'habitat durable participe également à la rédaction de ce guide.

## **2. Ordonnance n° 2016-1060 du 3 août 2016 portant réforme des procédures destinées à assurer l'information et la participation du public à l'élaboration de certaines décisions susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement**

Le dispositif proposé par cette ordonnance résulte de propositions issues du rapport de la commission spécialisée du Conseil national de la transition écologique intitulé « Démocratie environnementale : débattre et décider » (juin 2015).

### SUR LA PARTICIPATION AMONT DU PUBLIC

#### La Commission nationale du débat public (CNDP)

Le champ des projets soumis à la Commission nationale du débat public reste inchangé. Par ailleurs, un nouveau rôle de conciliation lui est confié, pour tout projet, si les parties le demandent (L. 121-2 du code de l'environnement).

#### L'introduction d'une nouvelle concertation amont dans le code de l'environnement (L. 121-15-1 s.)

Le projet d'ordonnance introduit dans le code de l'environnement une nouvelle concertation facultative, à l'initiative du maître d'ouvrage, pour tous les projets soumis à étude d'impact.

À noter : Les projets soumis à une concertation obligatoire en application du code de l'urbanisme (L. 103-2) sont exclus du champ d'application de cette nouvelle concertation.

En revanche, pour l'ensemble des autres projets rentrant dans le champ de l'aménagement, y compris ceux rentrant dans le champ d'application de la concertation facultative au titre du code de l'urbanisme (L. 300-2), ce nouveau dispositif s'applique.

Certains projets sont soumis à une **déclaration d'intention** publiée par le maître d'ouvrage, avant le dépôt de la demande d'autorisation :

- <sup>2</sup>
- tout projet réalisé sous maîtrise d'ouvrage publique dont le montant des dépenses

prévisionnelles est supérieur à un seuil fixé par décret en Conseil d'État [actuellement seuil discuté : 5 millions d'euros] ;

- tout projet privé dont le montant total des subventions publiques à l'investissement accordées sous forme d'aide financière nette est supérieur un seuil fixé par décret en Conseil d'État [actuellement seuil discuté : 5 millions d'euros].

Cette déclaration permet de mettre en œuvre un **droit d'initiative** activé par le public, une ou plusieurs associations agréées ou une collectivité territoriale/EPCI (voir précisions à l'article L121-19 du code de l'environnement). Ce droit d'initiative permet de demander au préfet l'organisation d'une concertation respectant les modalités prévues par le code de l'environnement (notamment la présence d'un garant).

Le **garant** est nommé et rémunéré par la CNDP. Il peut demander une étude technique ou une expertise complémentaire (à la charge de la CNDP). Il statue sur l'opportunité de donner suite aux demandes adressées. Il établit le bilan de la concertation qui mentionne les évolutions du projet qui résultent de la concertation préalable.

Projets soumis à déclaration d'intention	Projets non soumis à déclaration d'intention
<p>Le maître d'ouvrage décide d'organiser ou non une concertation (au titre du code de l'environnement ou au titre de l'article L. 300-2 du code de l'urbanisme), et le précise dans sa déclaration d'intention.</p> <p>Dans les 2 mois suivant la publication de la déclaration d'intention, l'autorité compétente peut imposer au maître d'ouvrage une concertation au titre du code de l'environnement (L. 121-16 et L. 121-16-1).</p> <p>Dans ce même délai, un droit d'initiative peut être activé (L121-19 du code de l'environnement). Le préfet peut y donner suite dans un délai d'un mois. Dans ce cas, il impose au maître d'ouvrage la tenue d'une concertation (L. 121-16 et L. 121-16-1 du code de l'environnement).</p> <p><u>À noter</u> : pendant ce délai de deux mois, le maître d'ouvrage peut engager une concertation au titre du code de l'environnement (mais non au titre du code de l'urbanisme).</p>	<p>Le maître d'ouvrage décide d'organiser ou non une concertation (au titre du code de l'environnement ou au titre de l'article L. 300-2 du code de l'urbanisme).</p> <p>Si le maître d'ouvrage n'a pas organisé de concertation, ou a organisé une concertation qui ne respecte pas les conditions posées par le code de l'environnement (L. 121-16 et L. 121-16-1), l'autorité compétente peut imposer au maître d'ouvrage une concertation au titre du code de l'environnement, et ce au plus tard 15 jours après le dépôt de la demande d'autorisation.</p>

#### Les principes s'appliquant à toute concertation

La concertation menée au titre du code de l'environnement ou au titre du code de l'urbanisme (L. 300-2 et L. 103-2) doit désormais respecter les principes suivants :

- droit pour le public d'accéder aux informations pertinentes permettant sa participation effective ;
- droit pour le public de disposer de délais raisonnables pour formuler des observations et des propositions ;
- droit pour le public d'être informé de la manière dont il a été tenu compte de ses observations et propositions dans la décision d'autorisation ou d'approbation.

## SUR LA PARTICIPATION AVAL DU PUBLIC

### La dématérialisation de l'enquête publique (L. 123-10 s. du code de l'environnement)

L'ordonnance renforce la dématérialisation de l'enquête publique.

### L'enquête publique unique (L. 123-6 du code de l'environnement)

Lorsqu'un projet est soumis à l'organisation de plusieurs enquêtes, il peut être procédé à une enquête unique dès lors que les autorités compétentes pour prendre la décision désignent d'un commun accord celle qui sera chargée d'ouvrir et d'organiser cette enquête.

L'ordonnance prévoit désormais qu'à défaut de cet accord, et sur la demande du maître d'ouvrage ou de la personne publique responsable, le représentant de l'État, dès lors qu'il est compétent pour prendre l'une des décisions d'autorisation ou d'approbation envisagées, peut ouvrir et organiser l'enquête unique.

Par ailleurs, il peut désormais également être procédé à une enquête unique lorsque les enquêtes de plusieurs projets, plans ou programmes peuvent être organisées simultanément et que l'organisation d'une telle enquête contribue à améliorer l'information et la participation du public.

### La possibilité d'organiser une réunion publique après l'enquête publique (L. 123-15 du code de l'environnement)

Après l'enquête publique, le maître d'ouvrage peut organiser une réunion publique au cours de laquelle le maître d'ouvrage doit répondre aux éventuelles conclusions défavorables du commissaire enquêteur (L. 123-15). Cette réunion a lieu dans les deux mois suivant la clôture de l'enquête publique.

### Une nouvelle procédure de participation du public par voie électronique (L. 123-19 s. du code de l'environnement)

L'ordonnance crée une nouvelle procédure de participation du public par voie électronique.

À noter : l'étude d'impact de la ZAC doit désormais être soumise à cette participation électronique du public (et non plus aux articles L. 122-1-1 et R. 122-11 du code de l'environnement).

## LES DISPOSITIONS TRANSITOIRES

Les dispositions de l'ordonnance entrent en vigueur à une date fixée par décret et au plus tard le 1er janvier 2017. Elles ne sont applicables qu'aux décisions pour lesquelles une participation du public a été engagée postérieurement à cette date.

<p><u>À noter :</u> Un projet de décret pris pour l'application de l'ordonnance n°2016-1060 du 3 août 2016 est en cours de rédaction.</p>
---