

DOCUMENTS DE PLANIFICATION

Vers une véritable évaluation environnementale

Le décret du 2 mai 2012, qui entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2013, liste les plans, programmes, schémas et tous documents de planification susceptibles de faire l'objet d'une évaluation environnementale, d'une manière systématique ou au « cas par cas ». Plus de cinquante documents sont concernés.

TIPHAINE RICH
Avocate à la Cour, cabinet Boivin & Associés

La directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des plans et programmes a été transposée en France par l'ordonnance du 3 juin 2004 et par deux décrets du 27 mai 2005. Cependant, la Commission européenne ayant adressé à la France une mise en demeure pour transposition incomplète, la loi « Grenelle 2 » du 12 juillet 2010 (articles 232 et 233) a renvoyé à un nouveau décret le soin de compléter le champ de l'évaluation environnementale, tout en introduisant la possibilité d'un examen « au cas par cas ». Ce texte (décret n° 2012-616 du 2 mai 2012) entrera en vigueur à partir du 1^{er} janvier 2013. Intégrant les conséquences de la réforme des études d'impact (décret n° 2011-1919 du 29 décembre 2011), il concerne une cinquantaine de documents qui, sans avoir pour objet d'autoriser directement la réalisation d'opérations soumises à étude d'impact, en prévoient et en conditionnent la mise en œuvre ultérieure. Un autre décret, consacré à l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme, sera publié prochainement.

Un champ d'application élargi

Outre les plans, schémas, programmes ou documents de planification visés par les textes antérieurs (schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux-Sdage, plans de gestion des déchets, plans de déplacements urbains, etc.), le décret du 2 mai 2012 étend le champ de l'évaluation environnementale



à des documents ayant pour objet la protection de l'environnement ou la prévention des risques. C'est, par exemple, le cas des plans de prévention des risques (PPR), jusqu'ici exclus,

Le rapport environnemental doit envisager des solutions de substitution, en décrivant les avantages et inconvénients de chaque hypothèse.

au motif qu'ils n'avaient pas d'incidences notables sur l'environnement. L'obligation de réaliser une évaluation environnementale est étendue aux plans et programmes créés par des textes récents, tels que les schémas régionaux de cohérence écologique, élaborés dans le cadre des trames verte et bleue (article L.371-3 du Code de l'environnement). Enfin, le décret rappelle que, lorsqu'une évaluation des incidences est requise au titre du dispositif Natura 2000, le document de planification doit

obligatoirement faire l'objet d'une évaluation environnementale.

Au total, 53 documents de planification, intervenant dans les domaines les plus divers, sont visés. Il conviendra d'être très attentif à ce nouveau champ d'application : en effet, tout document n'ayant pas donné lieu à l'évaluation requise pourra être suspendu automatiquement par le juge des référés, sur demande des tiers, en application de l'article L.122-12 du Code de l'environnement.

Examen au « cas par cas »

Sur le modèle de la réglementation relative aux nouvelles études d'impact, entrée en vigueur depuis le 1^{er} juin, le décret du 2 mai distingue, d'une part, 43 documents assujettis à une évaluation environnementale systématique et, d'autre part, 10 documents qui feront l'objet d'une procédure d'examen « au cas par cas ». Ainsi, le nouvel article



22-17 du Code de l'environnement liste une dizaine de documents pour lesquels l'autorité administrative compétente appréciera la nécessité de procéder à une évaluation environnementale. Parmi ceux-ci : les plans de prévention des risques technologiques

autorités administratives prononcent dans un délai de trois mois pour les plans de prévention des risques naturels ou les aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine (Avap) qui remplacent désormais les zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager.

L'autorité administrative compétente devra se prononcer sur l'intérêt de réaliser une évaluation, au regard des informations fournies par la personne publique responsable et des exigences de la directive de 2001. La notification de décision notifiée au terme d'un délai de deux mois vaut obligation de réaliser l'évaluation environnementale. La décision de soumettre ou non le document de planification à l'évaluation environnementale pourra faire l'objet d'un recours contentieux, mais à la condition d'avoir fait l'objet d'un recours administratif préalable (article L.12-18 IV du Code de l'environnement).

Régime des documents

Un certain nombre de plans et programmes ont déjà été adoptés, la question de l'évaluation environnementale ne manquera pas de se poser en pratique au moment de leur adoption ou de leur modification. L'article L.12-17 du Code de l'environnement précise que lorsqu'elle est prévue par la législation en vigueur, la réglementation applicable, la révision des documents suivra le même régime que leur élaboration (évaluation systématique ou au « cas par cas »). Pour les autres modifications, un examen au « cas par cas »

déterminera si une évaluation environnementale est nécessaire.

Solutions de substitution

La procédure d'évaluation environnementale doit être proportionnée à l'importance du document, aux effets de sa mise en œuvre ainsi qu'aux enjeux environnementaux. La personne publique responsable de l'élaboration d'un plan peut solliciter un cadrage préalable sur l'ampleur et le degré de précision des informations à fournir. Elle doit établir un rapport environnemental retraçant la démarche d'évaluation, dont le contenu a été renforcé par rapport à celui prévu dans le décret de 2005. Le rapport doit envisager des « solutions de substitution raisonnables » en décrivant les avantages et inconvénients de chaque hypothèse. Il doit aussi prévoir le suivi des mesures prises pour éviter, réduire ou compenser les incidences négatives du projet sur l'environnement. Et présenter une estimation du coût des mesures de compensation.

Avis de l'autorité environnementale

L'évaluation est soumise à un avis de l'autorité environnementale dans un délai de trois mois à compter de la réception du projet de plan accompagné du rapport environnemental et des pièces exigées par les réglementations applicables. Au-delà de ce délai, l'avis est réputé favorable. Les autorités administratives consultées par l'autorité environnementale disposent d'un mois pour se prononcer. Le décret du 2 mai précise que l'autorité environnementale compétente, document par document. Or, dans de nombreux cas, il s'agit de l'autorité qui arrête le programme. Cette « fragilité » a été stigmatisée dans un avis du 14 mars 2012 du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), autorité environnementale du ministère de l'Ecologie (1). Ainsi, pour les PPR, il est relevé que « le préfet de département se consulte lui-même, attend sa

EN SAVOIR PLUS

- Le décret n° 2012-616 du 2 mai 2012 a été publié dans « Le Moniteur » du 25 mai 2012, cahier « Textes officiels », p. 9
- Fiches pratiques « Le nouveau régime des études d'impact » et « La réforme des enquêtes publiques » dans « Le Moniteur », respectivement du 10 février (p. 55) et du 17 février 2012 (p. 53).

réponse deux mois... et ne peut faire un recours contentieux contre sa propre décision qu'après un recours administratif préalable auprès de lui-même ». En outre, le CGEDD estime que la rédaction des dispositions énumérant le contenu du rapport environnemental mériterait d'être clarifiée et que l'obligation d'estimer le coût des mesures compensatoires paraît largement illusoire.

Information du public

L'évaluation environnementale doit être portée à la connaissance du public, à l'occasion de l'enquête publique. Rappelons que, depuis le décret n° 2011-2018 du 29 décembre 2011, les projets soumis à enquête publique ne sont plus énumérés dans une nomenclature définie par voie réglementaire. Il s'agit, en principe, des projets de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements devant comporter une étude d'impact. Pour les documents non soumis à enquête publique, l'évaluation environnementale fera l'objet d'une procédure de mise à disposition.

Le décret du 2 mai s'appliquera à compter du 1^{er} janvier 2013 (sauf pour les zones d'action prioritaires pour l'air). A souligner : ses dispositions ne sont pas applicables aux projets de plan ou schéma, programme ou document de planification pour lesquels l'avis d'enquête publique ou de mise à disposition du public aura été publié à cette date. ■

(1) A lire sur : www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr

QU'IL FAUT RETENIR

Le décret du 2 mai détermine la liste des plans et programmes ayant une incidence notable sur l'environnement et devant, à ce titre, faire l'objet d'une évaluation spécifique (article R.122-17 du Code de l'environnement). Ce nouvel article distingue, d'une part, 43 documents systématiquement soumis à cette procédure (Schéma de cohérence territoriale, Schéma d'aménagement et de gestion des déchets...) et, d'autre part, 10 documents (PPRT, Avap...) qui pourront faire l'objet d'une évaluation au « cas par cas ».

• La procédure d'évaluation environnementale doit être proportionnée à l'importance du document, aux effets de sa mise en œuvre et aux enjeux environnementaux de la zone concernée. Le rapport environnemental devra envisager les « solutions de substitution raisonnables » et prévoir le suivi des mesures prises pour éviter, réduire ou compenser les incidences négatives induites par la mise en œuvre du plan. Le coût des mesures de compensation devra être estimé.

• Le décret précise, document par document, l'autorité environnementale compétente (Conseil général de l'environnement et du développement durable, préfet de région ou de département...) qui a trois mois pour rendre son avis. Or il se trouve que, dans la plupart des cas, il s'agit de la même autorité que celle qui arrête le programme (le plus souvent, le préfet de département).