

13 juin 2017

L'étude d'incidence dans le régime d'autorisation environnementale

Cadre général

Lorsqu'un dossier de demande d'autorisation environnementale ne requiert pas d'évaluation environnementale, et ne comporte pas d'étude d'impact, l'article L 181-8 du code de l'environnement requiert que le dossier comporte une étude d'incidence environnementale.

Rappelons que, lorsque les projets sont soumis au cas par cas, et notamment pour les autorisations initiales ICPE lorsqu'elles ne requièrent pas d'emblée une évaluation environnementale, la décision au cas par cas de ne pas soumettre un projet à évaluation environnementale est prise par l'Autorité Environnementale, saisie par le maître d'ouvrage en application du IV de l'article L 122-1 du même code, par le moyen du formulaire CERFA 14734-03. Dans ce cas de figure, la décision de l'Autorité Environnementale est une pièce du dossier, au même titre que l'étude d'incidence environnementale.

Ce formulaire a pour objet d'aider l'Autorité Environnementale à apprécier l'existence d'incidences potentielles notables du projet dans son ensemble sur l'environnement, avec ses mesures d'évitement et de réduction. A noter que le mot « notables » a ici un sens différent de celui utilisé dans « modifications notables » : il serait plus proche de la notion de « substantiel ».

L'étude d'incidence environnementale a un objet qui n'est pas identique à celui du CERFA « cas par cas » : il s'agit de permettre à l'autorité compétente (le préfet de département) de se prononcer sur la possibilité d'accorder l'autorisation, dans le respect de l'article L 181-3 : « *L'autorisation environnementale ne peut être accordée que si les mesures qu'elle comporte assurent la prévention des dangers ou inconvénients pour les intérêts mentionnés aux articles [L. 211-1](#) et [L. 511-1](#), selon les cas.* ». Il s'agit donc de décrire comment les inconvénients sont prévenus de manière suffisamment efficace (la question des dangers étant traitée, pour les ICPE et les barrages, par une pièce spécifique), moyennant les prescriptions adaptées que le Préfet pourra prendre, éclairé par le contenu du dossier et notamment de l'étude d'incidence environnementale.

Contrairement à l'étude d'impact, l'étude d'incidence environnementale ne porte pas sur le « projet au sens de l'article L122-1 », mais bien uniquement sur le périmètre du projet faisant l'objet d'un dossier de demande d'autorisation environnementale. Les deux notions de projet (au sens de l'évaluation environnementale d'une part, au sens de la procédure d'autorisation d'autre part) diffèrent, étant entendu que le projet au sens de la procédure d'autorisation doit inclure les éléments « connexes ou proches » de ceux entrant dans la nomenclature et qui relèvent de la responsabilité du pétitionnaire.

L'article R181-14 qui décrit son contenu, précise que « *L'étude d'incidence environnementale établie pour un projet qui n'est pas soumis à étude d'impact est proportionnée à l'importance de ce projet et à son incidence prévisible sur l'environnement, au regard des intérêts mentionnés à l'article [L. 181-3](#).* ».

Contrairement à l'étude d'impact, dont le contenu est décrit par l'article R122-5 dont la nouvelle version est en vigueur depuis le 16 mai, elle ne comprend pas :

a) « *une description des solutions de substitution raisonnables et une indication des principales raisons du choix effectué,* ». Elle n'inclut donc pas les scénarios de référence et la description de l'évolution de l'environnement en l'absence de projet. Toutefois, lorsque l'autorisation

environnementale intègre une autorisation au titre de la nomenclature des IOTA (police de l'eau), l'étude d'incidence environnementale *précise les raisons pour lesquelles le projet a été retenu parmi les alternatives au regard des enjeux liés à la ressource en eau et au milieu aquatique.*

b) une description des méthodes de prévision ou des éléments probants utilisés pour identifier et évaluer les incidences notables sur l'environnement,

c) les noms, qualités et qualifications des experts qui ont préparé l'étude d'incidence,

d) les éléments figurant dans l'étude de maîtrise des risques des installations nucléaires de base (INB) et de l'étude des dangers des installations (ICPE) ni les incidences négatives notables qui résultent de la vulnérabilité du projet à des risques naturels ou technologiques (il n'y a donc aucune adhérence avec ces pièces, qui constituent des éléments distincts du dossier). Les éléments relatifs au changement climatique ne figurent pas non plus.

Enfin, la lettre de transmission du dossier de demande d'autorisation environnementale doit préciser en application de l'article L181-8, les informations dont le pétitionnaire estime que la divulgation serait de nature à porter atteinte à des intérêts mentionnés au I de l'article [L. 124-4](#) et au II de l'article [L. 124-5](#).

Le cas échéant, deux versions de l'étude d'incidence devront être transmises, l'une pouvant être intégrée sans difficulté au dossier d'enquête publique. En aucun cas le résumé non technique ne devra être différent entre les deux versions.

1° Description de l'état actuel du site sur lequel le projet doit être réalisé et de son environnement

La brève description du projet reprendra les items essentiels prévus pour l'étude d'impact, tels qu'ils sont précisés par les guides applicables en la matière : localisation, caractéristiques physiques, principales caractéristiques de la phase opérationnelle, estimation des types et quantités de résidus et d'émissions, transport de substances radioactives le cas échéant. Le principe de proportionnalité devra bien entendu s'appliquer. Les éléments fournis devront être cohérents avec ceux présents, le cas échéant, dans le CERFA « cas par cas » aux points 4.1. à 4.3 et, bien entendu, avec la description plus détaillée du projet, requise dans le dossier de demande d'autorisation environnementale par le 4° de l'article R. 181-13 du code de l'environnement.

Tout comme pour une étude d'impact, il faut ensuite décrire de manière proportionnée, les aspects pertinents de l'état actuel de l'environnement. La comparaison entre l'évolution de cet état avec et sans la réalisation du projet, requise pour une étude d'impact, n'est pas exigée : toutefois, si l'état des milieux est par lui-même fortement évolutif, elle peut s'avérer utile dans la démonstration du fait que les inconvénients du projet sont limités.

En ce qui concerne Natura 2000, en restant cohérente avec les éléments présentés le cas échéant dans le CERFA « cas par cas » aux points 5. et 6. , la description du projet devra s'accompagner, le cas échéant, d'une carte permettant de localiser l'espace terrestre ou marin sur lequel il peut avoir des effets et les sites Natura 2000 susceptibles d'être concernés par ces effets, dans l'esprit du I de l'article R414-23 du code de l'environnement. Lorsque des travaux, ouvrages ou aménagements

sont à réaliser dans le périmètre d'un site Natura 2000, un plan de situation détaillé est nécessaire. Un exposé sommaire des raisons pour lesquelles le projet est ou non susceptible d'avoir une incidence sur un ou plusieurs sites Natura 2000 doit être fourni.

2° Détermination des incidences directes et indirectes, temporaires et permanentes du projet sur les intérêts mentionnés à l'article L. 181-3 eu égard à ses caractéristiques et à la sensibilité de son environnement

Là où l'étude d'impact distingue les « facteurs » et les « incidences notables sur l'environnement », l'étude d'incidence ne retient que les « incidences sur les intérêts protégés », tout en restant dans l'optique de proportionnalité. Les intérêts en cause sont bien ceux concernés par l'ensemble des autorisations intégrées dans l'autorisation environnementale, et non pas seulement les intérêts décrits au L 511-1 ou L 211-1. Le cas échéant, les points qui ont été évoqués dans le CERFA « cas par cas » au point 6. devront bien entendu être pris en compte.

Sur la question du « cumul » , par hypothèse, l'Autorité Environnementale n'a pas considéré que le cumul devait conduire à une étude d'impact. Il convient toutefois de prendre en compte les effets de l'installation projetée sur les éléments connexes ou proches relevant du pétitionnaire, afin que le Préfet dispose des éléments pour établir, le cas échéant, des prescriptions sur ces équipements, installations et activités connexes au titre du troisième alinéa de l'article L 181-12.

Si le 1° conclut qu'un ou plusieurs sites Natura 2000 sont susceptibles d'être affectés, il est nécessaire de préciser la liste des sites Natura 2000 concernés, compte tenu de la nature et de l'importance projet, de sa localisation dans un site Natura 2000 ou de la distance qui le sépare du ou des sites Natura 2000, de la topographie, de l'hydrographie, du fonctionnement des écosystèmes, des caractéristiques du ou des sites Natura 2000 et de leurs objectifs de conservation. L'étude comprendra alors une analyse des effets temporaires ou permanents, directs ou indirects, que le projet peut avoir, individuellement ou en raison de ses effets cumulés, sur l'état de conservation des habitats naturels et des espèces qui ont justifié la désignation du ou des sites (cf II du R414-23).

Lorsque le projet affecte des intérêts mentionnés à l'article L. 211-1 du code de l'environnement (et notamment s'il est soumis à autorisation au titre d'une rubrique de la nomenclature IOTA), l'étude d'incidence environnementale aborde les incidences du projet sur la ressource en eau, le milieu aquatique, l'écoulement, le niveau et la qualité des eaux, y compris de ruissellement, en tenant compte des variations saisonnières et climatiques, au titre du II de l'article R. 181-14 du code de l'environnement.

3° Présentation des mesures envisagées pour éviter et réduire les effets négatifs notables du projet sur l'environnement et la santé, les compenser s'ils ne peuvent être évités ni réduits et, s'il n'est pas possible de les compenser, la justification de cette impossibilité

a) De façon liminaire, lorsque le projet affecte des intérêts mentionnés à l'article L. 211-1 du code de l'environnement (et notamment s'il est soumis à autorisation au titre d'une rubrique de la

nomenclature IOTA), il convient de justifier sa compatibilité avec le SDAGE, ainsi que le SAGE et le PGRI, lorsque ces documents existent.

b) Les deux éléments « évitement » et « réduction » sont à présenter simultanément. L'objet est de montrer que les incidences sur les intérêts protégés, résultant du 2°, peuvent être suffisamment limitées, et de fournir les éléments d'appréciation au Préfet sur les prescriptions qu'il est adapté d'inclure dans l'arrêté d'autorisation pour s'en assurer. Il est bien entendu indispensable de rester cohérents, le cas échéant, avec ce qui a été indiqué dans le CERFA « cas par cas » au point 6.4. et de reprendre les éventuelles préconisations exprimées par l'Autorité Environnementale dans sa décision de cas par cas. Les prescriptions de l'arrêté d'autorisation devront en effet assurer que l'on reste dans le cadre qui a conduit à cette décision de cas par cas.

En ce qui concerne l'eau, lorsque la décision à intervenir vaut autorisation au titre de la nomenclature IOTA, il est nécessaire de préciser la contribution du projet à la réalisation des objectifs de gestion (mentionnés à l'article L. 211-1) et au respect des objectifs de qualité des eaux prévus par l'article [D. 211-10](#) (eaux conchylicoles, piscicoles, alimentaires et de baignade). L'étude d'incidence doit préciser les raisons pour lesquelles le projet a été retenu parmi les alternatives au regard de ces enjeux.

Si la détermination des incidences visée au 2° ci-dessus conclut que le projet peut avoir des effets significatifs dommageables, pendant ou après sa réalisation, sur l'état de conservation des habitats naturels et des espèces qui ont justifié la désignation de sites Natura 2000, l'étude d'incidence environnementale comprend en outre un exposé proportionné des mesures qui seront prises pour supprimer ou réduire ces effets dommageables (cf R 414-23 III).

c) S'agissant de la compensation, il convient de garder en tête que l'Autorité Environnementale a par hypothèse considéré que les incidences potentielles du projet (avec ses mesures d'évitement et de réduction) sur l'environnement étaient suffisamment limitées pour ne pas conduire à la nécessité d'une évaluation environnementale. Les mesures de compensation portent donc en principe sur des points très ciblés, notamment ceux relevant des autorisations intégrées qui requièrent une démarche spécifique de compensation.

À ce titre, si le projet concerne un ou plusieurs sites Natura 2000 et que les mesures décrites au b) ne peuvent éviter qu'il y ait des « effets significatifs dommageables », l'étude d'incidence devra comporter tous les éléments mentionnés au IV de l'article R 414-23.

Si la demande d'autorisation environnementale intègre celle d'une dérogation espèces protégées, l'étude d'incidences devra contenir les mesures de compensation envisagées par le pétitionnaire et incluses dans le dossier de demande à ce titre (D181-15-5 5°).

Pour les impacts résiduels ne donnant pas lieu à compensation, il conviendra de justifier brièvement qu'une compensation n'est pas pertinente.

4° Proposition de mesures de suivi

Il s'agit de proposer à l'autorité administrative des modalités de suivi des mesures pour éviter, réduire et le cas échéant compenser les impacts, afin de lui permettre de s'assurer dans le temps que le projet préserve effectivement les intérêts protégés visés à l'article L181-3.

Ces propositions sont bien entendu susceptibles d'être reprises, telles quelles ou amendées, dans l'arrêté d'autorisation.

5° Conditions de remise en état du site après exploitation

Les éléments présentés sur la remise en état figurent dans le dossier de demande d'autorisation environnementale au titre du 4° de l'article R 181-13 . Ces éléments pourront, en pratique, être identiques à ceux présentés dans l'étude d'incidence environnementale.

L'étude d'incidence environnementale doit préciser en outre les conditions de la remise en état du site après exploitation. Dans le cas des projets dont l'autorisation initiale a été délivrée pour une durée limitée (IOTA, carrières, installations de traitement de déchets, stockages souterrains), on se placera dans l'hypothèse où ils ne bénéficieraient pas d'une prolongation d'autorisation prévue à l'article R181-49 et traitée alors comme modification.

Cette partie doit être en cohérence, pour les projets concernés (ICPE), avec les éléments du dossier relatifs à l'épandage des boues, avec l'état de pollution des sols, l'avis du propriétaire et du maire sur l'état dans lequel devra être remis le site lors de l'arrêt définitif de l'installation, et les garanties financières.

6° Résumé non technique

Ce résumé non technique est celui de l'étude d'incidence. Il doit être lisible par le public. Il ne se confond pas avec la « note de présentation non technique » de l'ensemble du dossier, telle que requise au R 181-13 8°, qui intègre quant à elle, par exemple, les aspects « dangers » pour les ICPE ou les barrages : idéalement, le résumé non technique peut constituer une partie de la note de présentation non technique.