

LES ÉVALUATIONS ENVIRONNEMENTALES

ASSOCIATION LUXEMBOURGEOISE
POUR LE DROIT DE L'ENVIRONNEMENT
a.s.b.l. à caractère scientifique

Conférence du 23 mars 2017

Serge Marx
Avocat à la Cour
Luxembourg

Avertissement

Cette présentation est conçue comme une introduction générale et simplifiée au thème des évaluations environnementales. Elle n'a pas pour vocation d'exposer toutes les facettes et subtilités des difficultés liées à cette matière complexe.

Trois procédures d'évaluations environnementales

- Evaluation environnementale stratégique («EES» ou «SUP[1]» en allemand ou «SEA[2]» en anglais) qui intervient au moment de la planification.

- Evaluation des incidences sur l'environnement («EIE» ou «UVP[3]» en allemand ou «EIA[4]» en anglais) qui intervient au moment de la réalisation d'un projet.

- Evaluation «Natura 2000» [5] qui est une procédure *sui generis* et qui est susceptible de s'appliquer aussi bien au moment de la planification qu'au moment de la réalisation d'un projet.

1 Strategische Umweltprüfung
2 Strategic Environmental Assessment
3 Umweltverträglichkeitsprüfung
4 Environmental Impact Assessment
5 « FFH – Verträglichkeitsprüfung »

Bases légales

	EES/SUP/SEA	EIE/UVP/EIA		Natura 2000
Droit international	Protocole de Kiev du 21/05/2003. Loi du 28/05/2008 portant approbation du Protocole à la Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière, relatif à l'évaluation stratégique environnementale.	Convention d'Espoo du 25/02/1991. Loi du 29/07/1993 portant approbation de la Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière		---
Droit européen	Directive 2001/42/CE	Directive 85/337/CE Directive 97/11/CE Directive 2011/92/UE (codification) Directive 2014/52/UE (modification)		Directive 92/43/CE (article 6)
Droit national	Loi du 22/05/2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement.	Projets industriels	Infrastructures de transport	Article 12 de la loi modifiée du 19/01/2004 (tel que modifié par la loi du 21/12/2007). RGD 28/05/2009 déterminant les aménagements ou ouvrages pouvant faire l'objet d'une évaluation des incidences sur l'environnement naturel.
		RGD modifié du 07/03/2003	Loi du 29/05/2009 RGD 22/01/2010 déterminant les critères sur base desquels les projets d'infrastructures de transports font l'objet d'une évaluation des incidences sur l'environnement.	

I. L'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement

L'évaluation des incidences de certains plans et programmes

1. Principes

- Objectif de la directive 2001/42/CE: **régime complémentaire** par rapport à l'EIE en instaurant déjà au **stade de la planification** un système d'évaluation environnementale.

- Prise en considération de l'environnement **le plus en amont possible** dans les documents de planification ou de programmation.

- Principe posé par la loi du 22 mai 2008: **obligation générale** d'élaborer une EES **avant** l'adoption d'un plan ou programme.

1.1. Notion de plan et programme (« P&P »)

- **Absence de définition précise** de la notion de « plan et programme » dans la Directive 2001/42/CE. La directive vise des P&P élaborés et/ou adoptés par une autorité au niveau national, régional ou local ou élaborés par une autorité en vue de leur adoption par le parlement ou par le gouvernement, par le biais d'une procédure législative, et exigés par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives

- CJUE 22 mars 2012, aff. C-567/10 – compte tenu de la finalité de la directive 2001/42/CE, qui consiste à garantir un niveau élevé de protection de l'environnement, les dispositions qui délimitent le champ d'application de cette directive doivent être **interprétées d'une manière large**.

1.1. Notion de plan et programme (suite)

- CJUE 27 oct. 2016, aff. C-290/15 – un **acte réglementaire** (portant sur les modalités d'aménagement d'installations d'éoliennes) peut être soumis à une EES car la notion de « plan et programme » peut recouvrir des actes normatifs adoptés par la voie législative ou réglementaire.

- Un **plan d'occupation du sol** (POS) est susceptible de faire partie des plans et programmes visés par la loi du 22 mai 2008. Un POS couvrant des « travaux d'aménagement urbain » relève de l'article 2 (2) a) de la loi du 22 mai 2008 car prévus par l'annexe II, point 10 b) de la directive 2011/92/UE (TA 07.09.2016, n° 37.287; c. CA 07.02.2017, n° 38.584C).

- L'EES constitue un élément substantiel dans le cadre de l'élaboration d'un **plan d'aménagement général** (TA 03.11.2011, n° 27.519).

1.1. Notion de plan et programme (suite)

- Le **plan d'aménagement particulier** ne correspond ni aux plans et programmes visés aux annexes I & II de la directive 85/337/CE, ni à ceux visés par l'article 12 de la loi du 19 janvier 2004. Il ne tombe pas dans le champ d'application de la loi du 22 mai 2008 (TA 03/11/2011, n° 27.306).

- Le **plan d'aménagement particulier** portant sur un complexe hôtelier dans une ZAE ne constitue pas un plan et programme (TA 21/03/2016, n° 31.885a; c. CA 10/11/2016, n° 37.847C).

1.1. Notion de plan et programme (suite et fin)

- Une **station de bio-méthanisation** est un projet qui ne tombe pas sous la définition des P&P (CA 22/01/2013, n° 30.750C).

- La **construction de trois étables et l'agrandissement d'une étable existante** correspond à un projet privé qui ne tombe pas sous le champ d'application de la loi du 22 mai 2008 (TA 02/10/2013, n° 30.741).

- Une « **centrale de production d'énergie** » correspond à un projet privé qui ne tombe pas sous le champ d'application de la loi du 22 mai 2008 (TA 23/05/2012, n° 28.737).

2. Procédure

+ Evaluation sommaire (Umwelterheblichkeitsprüfung, screening) +
+ Avis du ministre de l'Environnement (art. 2 (4) loi 2008) +
+ Rapport sur les incidences environnementales (le ministre décide de l'ampleur / du degré de précision (art. 6 (3) loi 2008)

EES

Possibilité d'un recours en annulation.

Plan & programme susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement. Examen au cas par cas.

Plan & programme définissant le cadre dans lequel la mise en œuvre des projets des annexes I & II de la directive 2011/92/UE (anc. 85/337/CE) pourra être autorisée

Plan & programme pour lesquels une évaluation est requise en vertu des articles 6 et 7 de la directive 92/43/CE (article 12 de la loi du 19 janvier 2004)

EES (SUP)

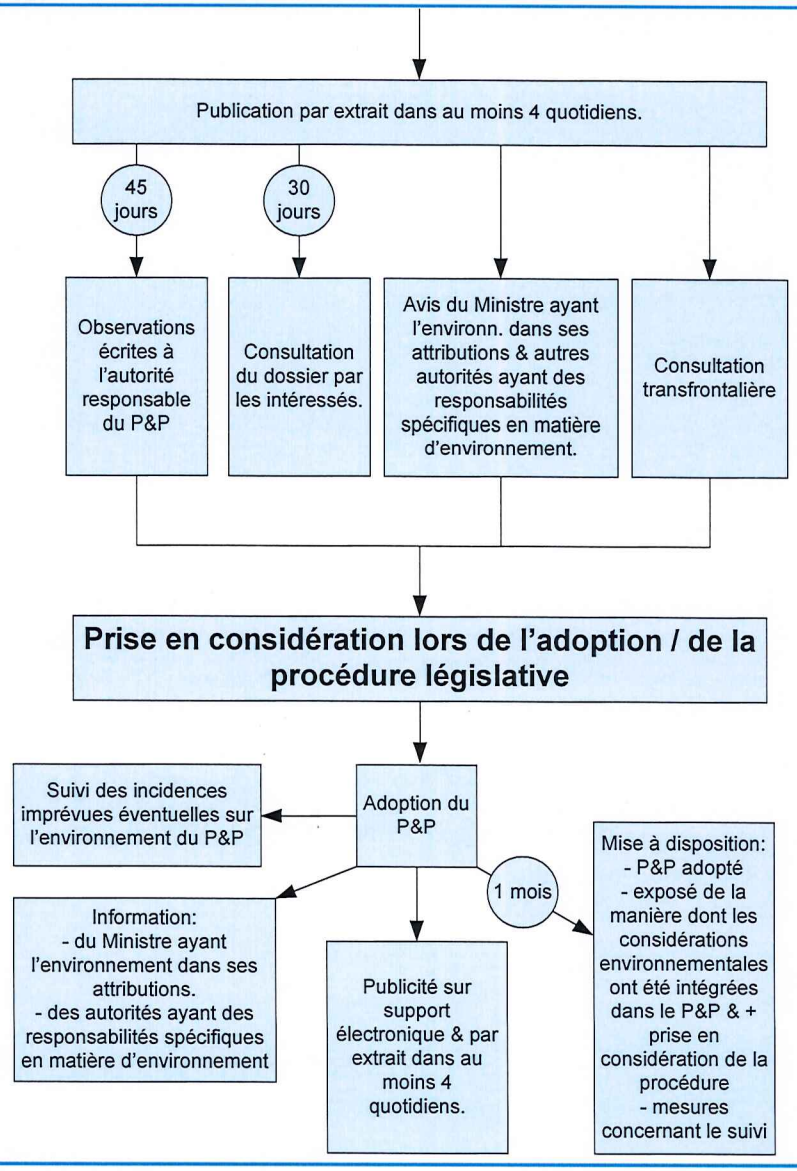
Dans ce cas intégration de l'évaluation « Natura 2000 » dans l'EES. Mais attention: l'EES ne saurait remplacer l'évaluation « Natura 2000 » !

Exemples (annexes I & II):

Centrales nucléaires et autres réacteurs nucléaires, y compris le démantèlement ou le déclassement de ces centrales ou réacteurs (1) (à l'exception des installations de recherche pour la production et la transformation des matières fissiles et fertiles, dont la puissance maximale ne dépasse pas 1 kW de charge thermique continue).

Installations destinées à la production de ciment:

2. Procédure (suite)



3. Enseignements de la jurisprudence « POS Steinfort » en ce qui concerne l'examen cas par cas (ici sur base de l'article 2 (3) de la loi du 22/05/2008)

TA 7 septembre 2016, n° 37.287; CA 7 février 2017, n° 38.584C

Recours contre une décision du MDDI, après réalisation d'une évaluation sommaire, de ne pas réaliser d'EES pour absence d'incidence notable sur l'environnement.

- TA: l'incidence notable sur l'environnement ne doit pas être avérée pour qu'une EES s'impose, mais **la seule présence d'un risque** d'une atteinte significative à l'environnement rend obligatoire l'élaboration d'une EES. Mais CA: L'existence d'un élément de flore ou de faune protégé ne saurait être considéré de manière **isolé**. Ce n'est pas la seule présence sur le site litigieux d'une espèce protégée qui doit déterminer la réponse à la question de savoir s'il y a lieu ou non de passer par une étude environnementale approfondie. **Conjonction** de facteurs.

- Il faut une **collecte parfaite des faits** (« screening ») du dossier ministériel servant de base à la décision suivant laquelle il faut une étude environnementale approfondie ou non. Si les éléments d'informations disponibles ne permettent pas d'exclure l'existence d'un risque d'incidences notables, la décision ne de pas procéder à une EES est illégale car entachée d'une **erreur d'appréciation manifeste**.

4. Moment de l'adoption de l'EES

- Le rapport sur les incidences environnementales et les avis exprimés par les autorités concernées et le public, ainsi que le résultat de toute consultation transfrontalière, doivent être pris en compte **durant** l'élaboration et **avant** l'adoption du plan ou du programme ou avant qu'il ne soit soumis au processus législatif.

Article 4

Obligations générales

1. L'évaluation environnementale visée à l'article 3 est effectuée pendant l'élaboration du plan ou du programme et avant qu'il ne soit adopté ou soumis à la procédure législative.

Art. 2. Evaluation environnementale

1. Les plans et programmes visés aux paragraphes 2, 3 et 4 sont soumis préalablement à leur adoption à une évaluation environnementale.

Art. 4. Obligations générales

1. L'évaluation environnementale visée à l'article 2 est effectuée par l'autorité responsable du plan ou programme pendant l'élaboration du plan ou du programme et avant qu'il ne soit adopté ou soumis à la procédure législative ou réglementaire.

4. Moment de l'adoption de l'EES (suite)

- Un PAG est à considérer comme adopté **dès son approbation provisoire** par le conseil communal, quitte à ce que l'adoption définitive du plan ne se réalise que par le vote définitif par le conseil communal et l'approbation tutélaire par le ministre de l'Intérieur (CA 30/06/2011, n° 38.139C).

4. Moment de l'adoption de l'EES (suite)

- Une **publication concomitante** de l'étude environnementale avec le projet d'aménagement général, n'est **pas conforme** aux articles 2 et 7 de la loi du 22 mai 2008, étant donné que par le vote du conseil communal au sens de l'article 10 de la loi du 19 juillet 2004, le conseil communal s'est d'ores et déjà provisoirement fixé sur la version du projet d'aménagement général telle qu'élaborée par le collège des bourgmestre et échevins et qu'à ce stade certaines options ont donc déjà été retenues, de sorte que le public a été privé de la possibilité de participer à l'élaboration du projet d'aménagement à un moment où toutes les possibilités étaient encore ouvertes, mais n'a pu intervenir qu'à un stade où certaines options ont déjà été prises. (TA 09/06/2016 n° 35.780 – PAG Reisdorf).

4. Moment de l'adoption de l'EES (suite)

- Conséquences → une publication concomitante de l'étude environnementale avec le projet d'aménagement général est non conforme aux articles 2 et 7 de la loi du 22 mai 2008.

- Les effets de cette jurisprudence sont à relativiser → le moyen ne peut conduire à une annulation du PAG que si le requérant se prévaut de considérations d'ordre environnemental. Il ne suffit pas de se prévaloir de moyens d'ordre urbanistique et technique.

- Réaction suite au jugement du 9 juin 2016 → Circulaire du Ministère de l'Intérieur et du Sylvicol du 14 novembre 2016 insistant sur le caractère préalable de l'enquête publique: il y a lieu de mettre le rapport environnemental ensemble avec la projet d'aménagement général à la disposition du public, et ce préalablement à la saisine du conseil communal.

4. Moment de l'adoption de l'EES (fin)

- Revirement de jurisprudence ➔ arrêt de la Cour administrative du 15 décembre 2016, n° 38.139C (appel du jugement dans l'affaire « PAG Reisdorf »): lors de la mise à disposition de la SUP conformément à l'article 10 de manière concomitante au projet de PAG les intéressés peuvent encore y formuler utilement leurs observations dans un cadre où toutes les options restent encore effectivement ouvertes et où l'adoption du projet de plan ne se fera utilement qu'une fois tous les éléments de consultation récoltés par le conseil communal et en pleine connaissance de cause de ceux-ci.

5. Contenu

- Le ministre de l'Environnement décide de **l'ampleur** / degré de précision de l'EES. Possibilité d'un **recours en annulation** dans les 40 jours.

- Identification des **incidences notables** probables de la mise en œuvre du P&P et des **solutions de substitution**.

- Les **incidences notables** comprennent les thèmes de la diversité biologique, de la population, de la santé humaine, de la faune, de la flore, des sols, des eaux, de l'air, des facteurs climatiques, des biens matériels, du patrimoine culturel, architectural et archéologique, des paysages et des interactions entre ces facteurs. **Prise en compte de ces incidences par l'autorité responsable du plan ou programme.**

- Etude des **variantes**. L'EES n'a pas comme objectif de décider quelle variante sera retenue par le plan ou programme. Cette décision appartient à l'autorité qui adoptera le plan ou le programme.

6. Exception (art. 2 (3) de la loi du 22/05/2008)

- Possibilité pour les **petites zones au niveau local** et des **modifications mineures** d'un plan ou programme, de ne pas procéder à l'élaboration d'une évaluation environnementale sous condition que l'autorité responsable du P&P estime que ce P&P, le ministre compétent entendu en son avis, **n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement**.

- En présence d'un risque d'**incidences notables** sur l'environnement une évaluation environnementale est **toujours obligatoire**.

- Si en présence d'une modification ponctuelle du PAG, le conseil communal estime qu'il n'y a pas lieu à une EES, il est tenu de suivre la **publicité** par voie électronique + dans au moins 4 quotidiens prévue à l'article 2, paragraphe 7 de la loi du 22 mai 2008 (TA 05.06.2014, n° 31.011; c. CA 11.12.2014, n° 34.867C).

- L'article 12 de la loi du 22 mai 2008 ouvre un **recours en annulation** à introduire dans les 40 jours contre la décision de ne pas réaliser d'EES.

7. Interrelations entre différents plans et programmes

- Article 4, paragraphe 3 de la loi du 22 mai 2008:

> 3. Lorsque les plans et programmes font partie d'un ensemble hiérarchisé, l'évaluation environnementale est effectuée à différents niveaux de l'ensemble hiérarchisé.

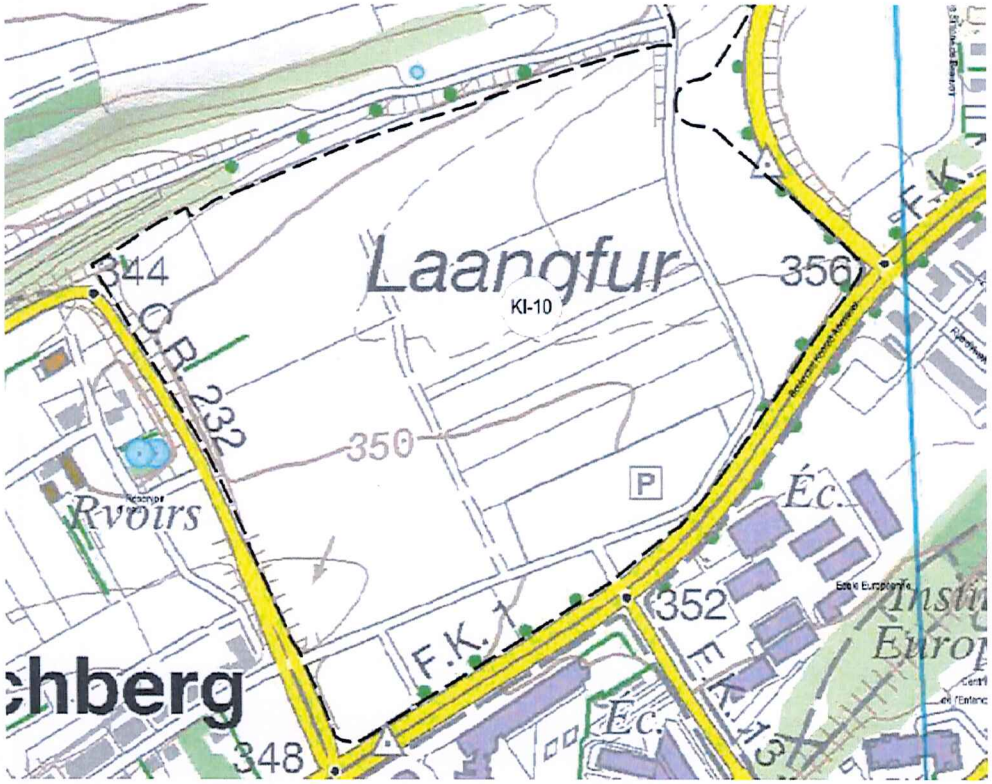
- Le seul fait qu'un plan ou programme ait été soumis à une EES ne dispense donc pas de l'obligation de soumettre également un plan ou programme hiérarchiquement inférieur à EES. Toutefois, le souci des auteurs de la directive était **d'éviter les évaluations faisant double emploi**, tel que cela ressort du considérant (9) de la directive : « *...en vue d'éviter les évaluations faisant double emploi, les Etats membres devraient tenir compte, le cas échéant, du fait que les évaluations seront effectuées à différents niveaux d'un ensemble hiérarchisé de plans et programmes* ».

- Voir article 6, paragraphe 2 de la loi du 22 mai 2008:

> 2. Les renseignements utiles concernant les incidences des plans et programmes sur l'environnement obtenus à d'autres niveaux de décision ou en vertu d'autres dispositions peuvent être utilisés pour fournir les informations énumérées à l'article 5.

8. Dangers - exemple

24,27 ha de surface à développer prioritairement situeé au Kirchberg:



8. Dangers– exemple (suite)

Strategische Umweltprüfung für den PAG Stadt Luxemburg – Umweltbericht- Phase 2 389

Artenschutz

Die Fläche hat eine Bedeutung aus avifaunistischer Sicht. Laut eigenen Erhebungen kommen auf der Fläche zwei Feldlerchenpaare (Art. 4 (2)-Art) vor. Der Verlust der Landwirtschaftsflächen würde den Tatbestand der Zerstörung eines Fortpflanzungsraums nach Art. 20 des Naturschutzgesetzes bedeuten und zwingend die Durchführung von CEF-Maßnahmen erfordern. Die Fläche ist daher mit einer Servitude urbanisation zu überlagern, die die Art. 20-Relevanz darstellt.

Als Flächen für die Durchführung von CEF-Maßnahmen bietet sich das Dommeldinger Plateau an.

8. Dangers– exemple (suite)

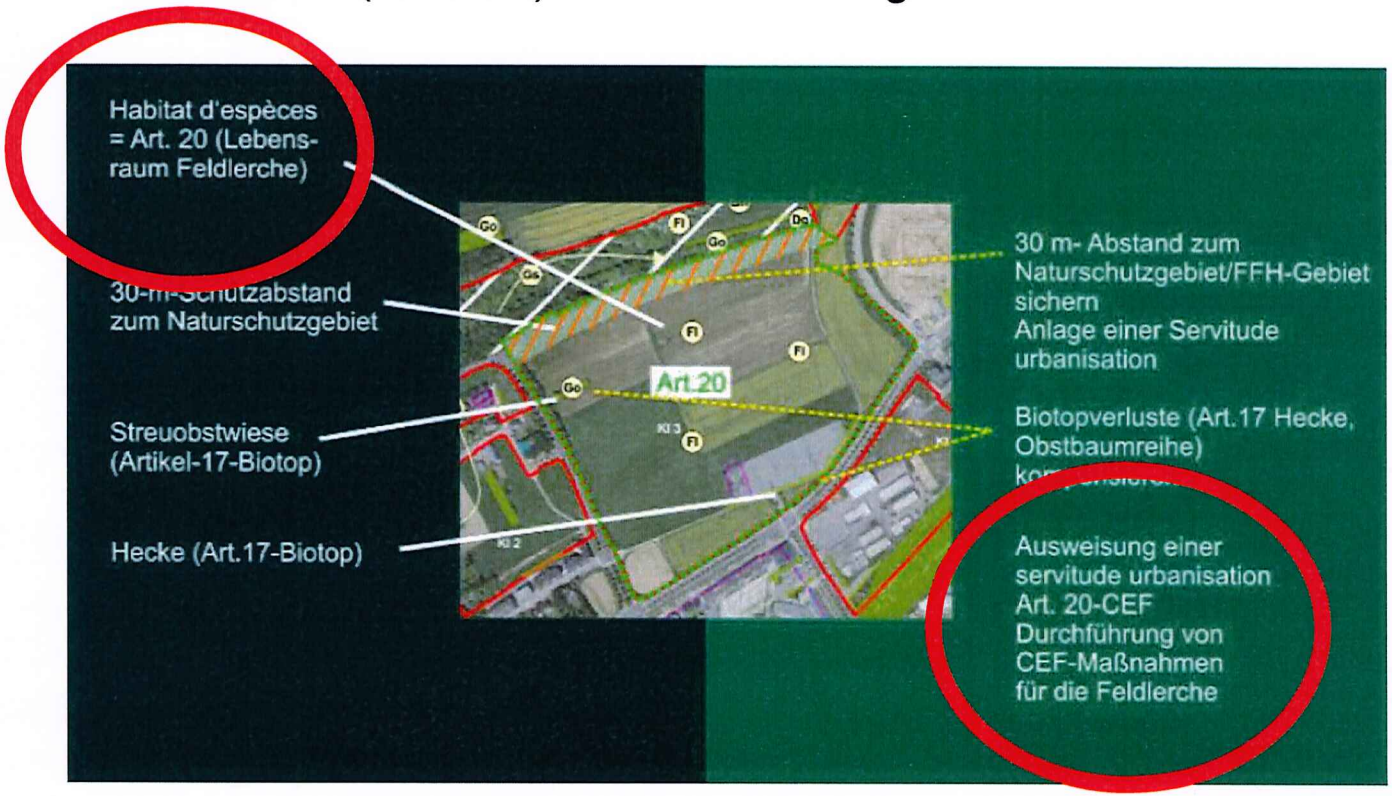


4 Alauda arvensis

- Observés par qui?
- Observés quand?
- Observés suivant quelle méthodologie scientifique?

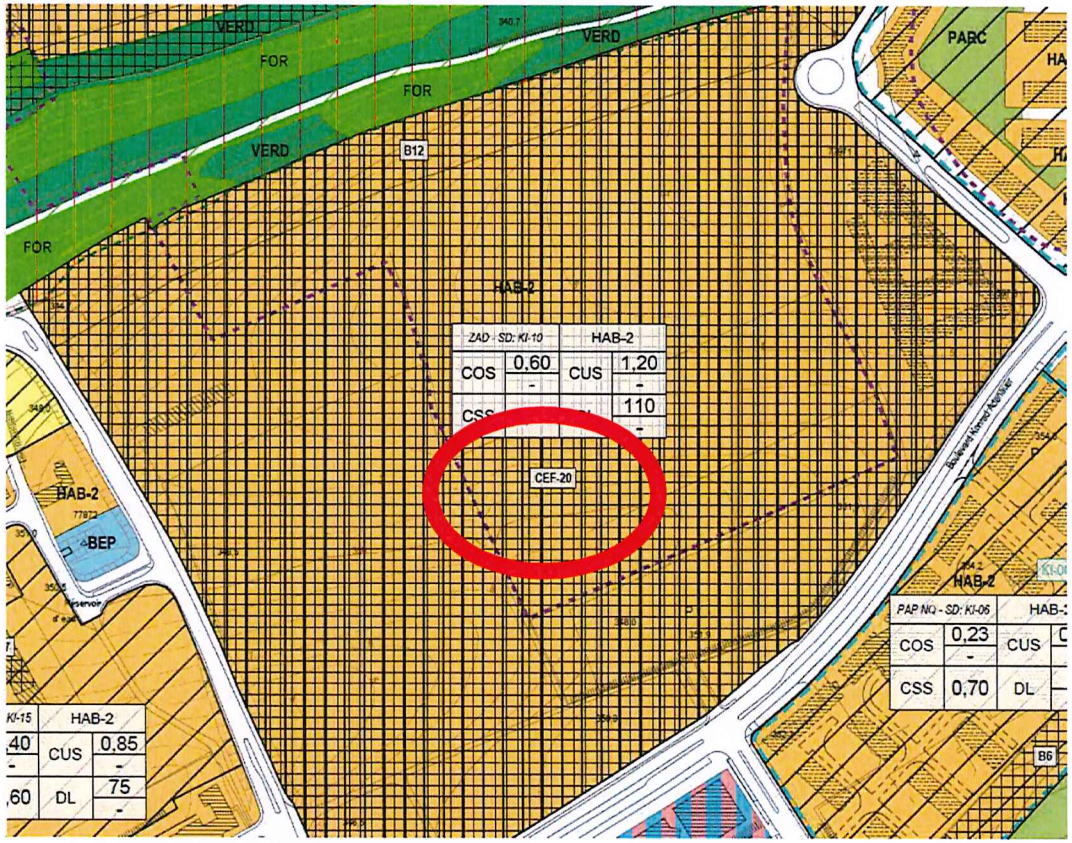
8. Dangers – exemple (suite)

- Conclusion (en droit) du bureau chargé de l'EES:



8. Dangers – exemple (suite)

- Réaction de la commune:



8. Dangers – exemple (fin)

- Mise en place de servitudes (légalement contestables) en l'**absence d'études scientifiques sérieuses**.
- Les collectivités locales **ne connaissent pas bien** la démarche d'évaluation environnementale (voir rapport annuel 2016 de l'autorité environnementale française présenté le 7 mars 2017).
- Le **bureau** chargé de l'EES **décide en pratique** quel terrain sera grevé de quelles servitudes.

II. L'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement

1. Evolution de la directive 2011/92/UE (ancienne directive 85/337/CE)

- La **directive 85/337/CE** a été modifiée par une **directive 97/11/CE** du 3 mars 1997. Cette directive a actualisé et renforcé les dispositions de la directive initiale. Elle a surtout visé à clarifier, compléter et améliorer les règles relatives à la procédure d'évaluation.

- Codification de la directive modifiée 85/337/CE par la **directive 2011/92/UE**.

- La directive 2011/92/UE est modifiée par une **directive 2014/52/UE** à transposer jusqu'au 15 mai 2017:

1. Approfondissement de l'étude des solutions de substitution (article 5, alinéa 1 (d)).
2. Rajout d'éléments d'appréciation dans les EIE (Annexe IV, alinéa 4).
3. Experts et prévention des conflits d'intérêts (article 5 (3) & 9 bis).
4. Motivation renforcée (article 4, alinéa 5) en cas d'exigence d'une EIE et en cas de non-exigence d'une EIE.
5. Suivi (article 8 bis) – extension du rôle de l'EIE à la phase d'exécution du projet.
6. « Screening » préalable (Annexe II A) + à l'issue de la phase « screening » l'autorité compétente doit prendre une décision dans un délai maximum de 90 jours.
7. Procédures intégrées (si EIE + évaluation Natura 2000).
8. Durée minimum de 30 jours pour la consultation publique.
9. Accessibilité électronique.
10. Exception étendue à des situations d'urgence à caractère civil.

2. L'objectif de la directive 2011/92/UE (ancienne directive 85/337/CE)

- **Eviter, dès l'origine, la création de pollutions ou de nuisances** plutôt que de combattre ultérieurement leurs effets.

- La directive a comme objet « *l'évaluation des incidences sur l'environnement des projets publics et privés susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement* » et non **pas de fixer les compétences** des autorités administratives susceptibles d'accorder les autorisations requises pour ces projets.

- La directive vise à introduire des **principes généraux** d'évaluation des incidences sur l'environnement afin notamment de coordonner les procédures d'autorisation des projets publics et privés susceptibles d'avoir un impact important sur l'environnement.

3. Une transposition fractionnée en droit luxembourgeois

- **Etablissements classés**: règlement grand-ducal du 7 mars 2003, pris sur base de l'article 8.2 de la loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés. Ce règlement grand-ducal a été successivement modifié par des règlements grand-ducaux des 20 octobre 2006 ; 24 juillet 2007 ; 22 mai 2008, 26 novembre 2008 et 19 mai 2012.

- **Infrastructures de transport**: loi du 29 mai 2009 concernant l'évaluation des incidences sur l'environnement humain et naturel de certains projets routiers, ferroviaires et aéroportuaires.

4. Procédure à caractère transversal

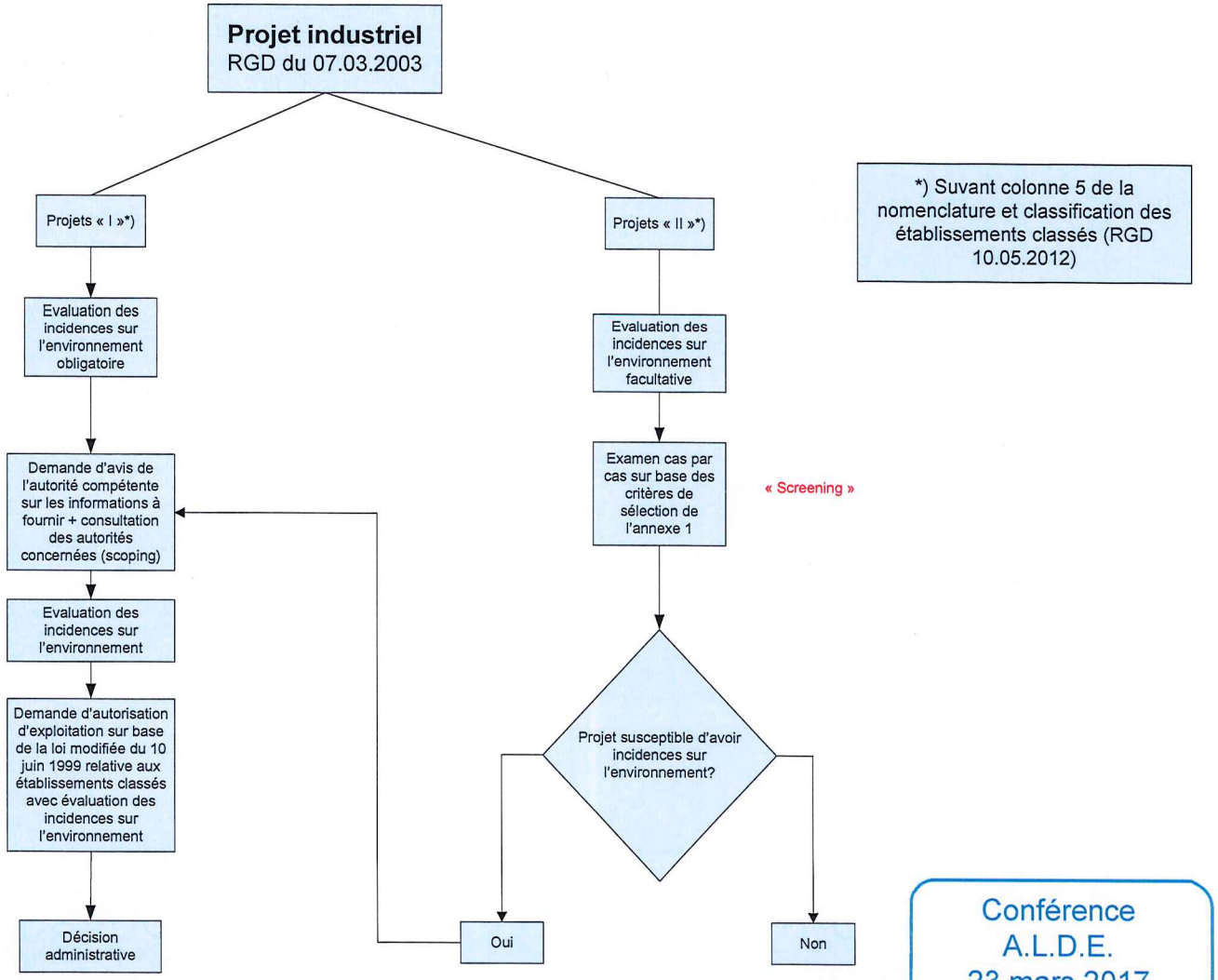
- La directive vise à fournir aux autorités compétentes les **informations appropriées** leur permettant de prendre une décision en toute connaissance de cause sur un projet déterminé en ce qui concerne les incidences notables qu'il est susceptible d'avoir sur l'environnement (par exemple l'évaluation permet aux autorités d'apprécier si un projet est compatible avec les intérêts protégés par la loi modifiée du 10/06/1999 relative aux établissements classés).
- La directive prévoit **une procédure à caractère transversal** : les projets d'infrastructure, publics ou privés, visés dans les annexes du texte doivent être soumis à un examen de leurs possibles effets néfastes et ceci notamment sous le point de vue de la population, de la faune, de la flore, du sol, de l'eau, de l'air, des facteurs climatiques, des biens matériels, y compris le patrimoine architectural et archéologique, le paysage ainsi que l'interrelation entre les facteurs précités (voir annexe IV, point 3 de la directive).

5. Interrelation entre EES - EIE

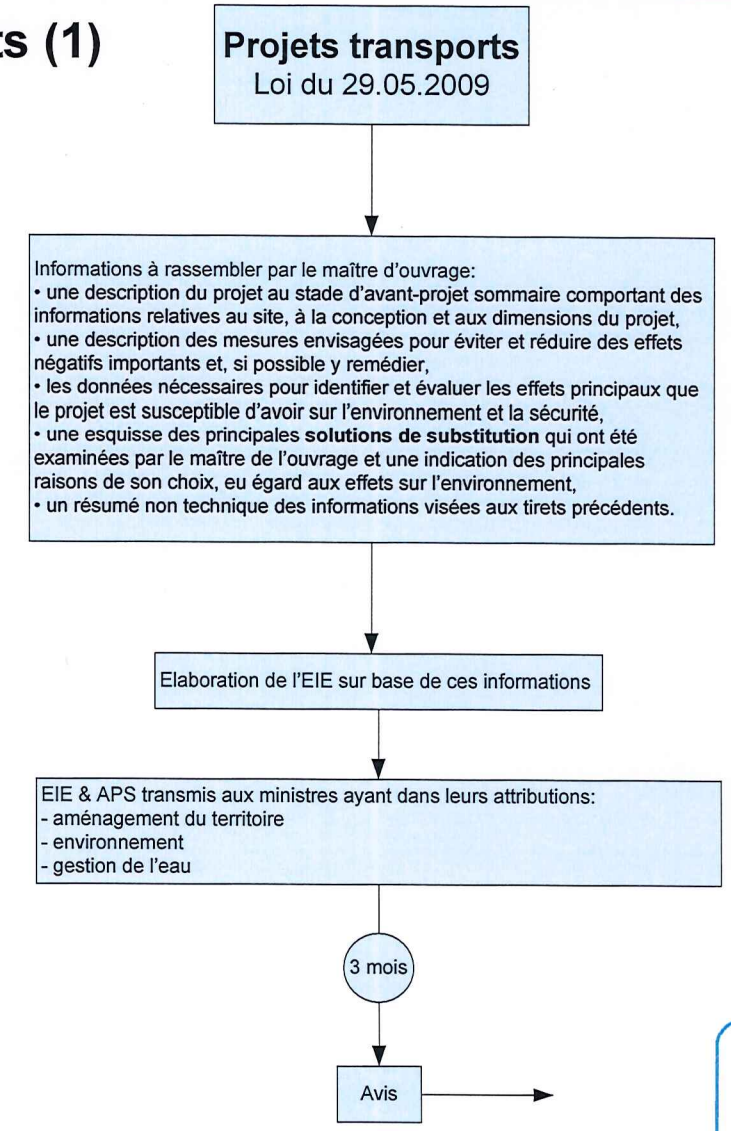
- **Prise en considération** des éléments résultant de l'EES dans le cadre de l'EIE.

- **Interrelation** expressément prévue à l'article 5 (2) de la loi du 29 mai 2009: uniquement informations à fournir portant sur des éléments non encore examinés dans le cadre de l'EES.

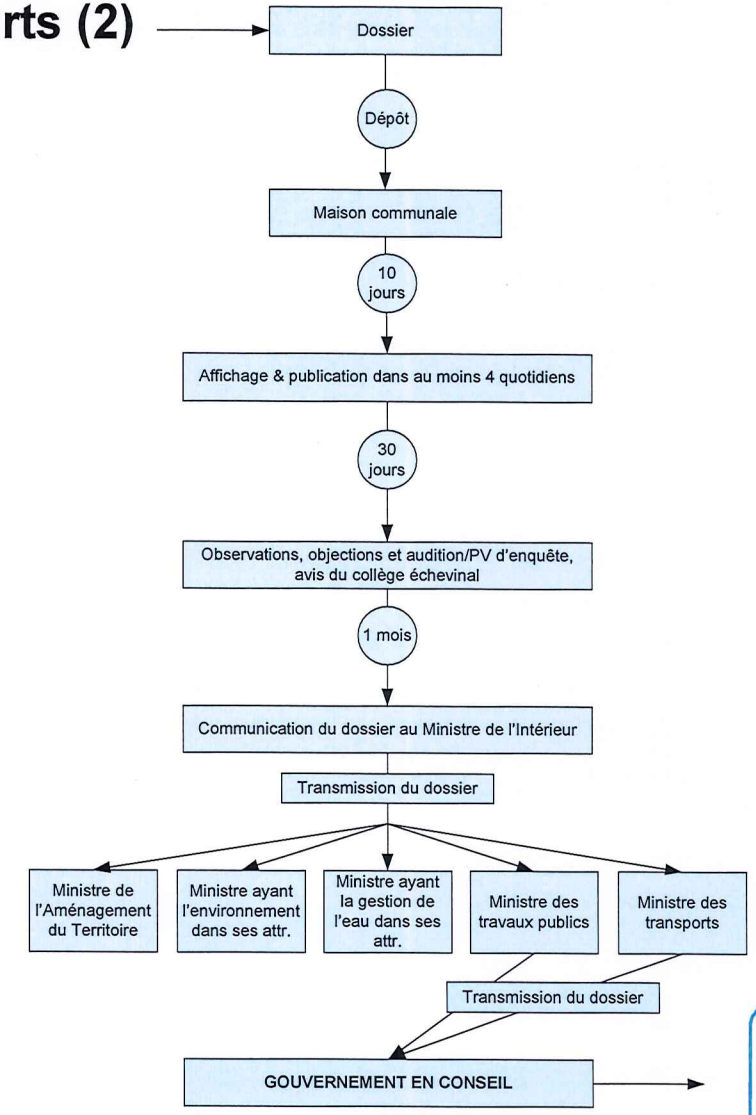
6. EIE & projets industriels



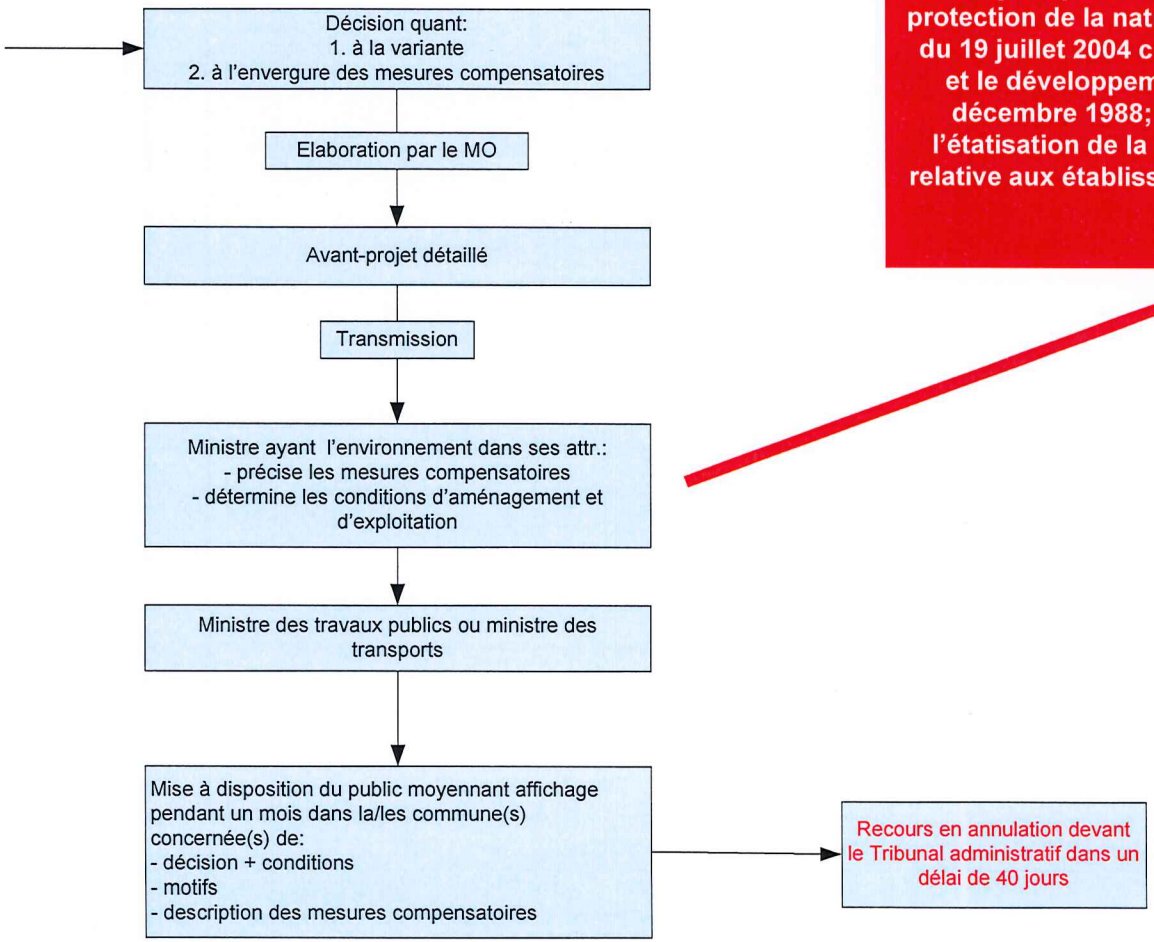
7. EIE & projets de transports (1)



7. EIE & projets de transports (2)



7. EIE & projets de transports (4)



Les projets autorisés sont dispensés des autorisations exigées par la loi du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles; la loi du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, la loi communale du 13 décembre 1988; la loi du 29 juillet 1930 concernant l'étatisation de la police locale et la loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés (art. 14 de la loi du 29 mai 2009)

III. L'évaluation « Natura 2000 »

1. Base légale

- **Article 6**, paragraphes 3 et 4 de la directive 92/43/CE :

« 3. Tout plan ou projet non directement lié ou nécessaire à la gestion du site mais susceptible d'affecter ce site de manière significative, individuellement ou en conjugaison avec d'autres plans et projets, fait l'objet d'une évaluation appropriée de ses incidences sur le site eu égard aux objectifs de conservation de ce site. Compte tenu des conclusions de l'évaluation des incidences sur le site et sous réserve des dispositions du paragraphe 4, les autorités nationales compétentes ne marquent leur accord sur ce plan ou projet qu'après s'être assurées qu'il ne portera pas atteinte à l'intégrité du site concerné et après avoir pris, le cas échéant, l'avis du public.

4. Si, en dépit de conclusions négatives de l'évaluation des incidences sur le site et en l'absence de solutions alternatives, un plan ou projet doit néanmoins être réalisé pour des raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique, l'État membre prend toute mesure compensatoire nécessaire pour assurer que la cohérence globale de Nature 2000 est protégée. L'État membre informe la Commission des mesures compensatoires adoptées.

Lorsque le site concerné est un site abritant un type d'habitat naturel et/ou une espèce prioritaires, seules peuvent être évoquées des considérations liées à la santé de l'homme et à la sécurité publique ou à des conséquences bénéfiques primordiales pour l'environnement ou, après avis de la Commission, à d'autres raisons impératives d'intérêt public majeur. »

- Article transposé à **l'article 12** de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles par une loi du 21 décembre 2007. (Mémorial A n° 239 du 28.12.2007, trav. parl. n° 5732)

2. Champ d'application: plans et projets

- L'évaluation « Natura 2000 » s'applique aux **projets** et aux **plans et programmes** concernant des sites « Natura 2000 » (= ZCS + ZPS)

- En ce qui concerne la notion de « **projet** », la Commission se réfère à la définition de « projet » telle que prévue par la directive 2011/92/UE (anc. 85/337/CE).

- Suivant la Commission, les seuls **plans** qui échappent à l'article 6, paragraphe 3 sont des plans qui, par leur nature même, constituent des **simples déclarations de politique**, c'est-à-dire des documents de politique qui décrivent la volonté politique générale ou l'intention d'un ministère ou d'une autorité subalterne. (Guide de la Commission Européenne « Gérer les sites natura 2000 », page 32)

2. Champ d'application: plans et projets (suite)

- Un **projet** couvert par un plan devra le cas échéant être soumis à une évaluation « Habitat 2000 », même si le **plan** lui-même a déjà fait l'objet d'une telle évaluation . Dans les cas où un ou plusieurs projets spécifiques sont couverts par un plan d'une manière générale et non détaillée, l'évaluation en ce qui concerne le plan n'exonère pas les projets spécifiques des exigences en matière d'évaluation « Natura 2000 » en ce qui concerne les aspects non couverts par l'évaluation du plan.

- On peut donc avoir des évaluations « Habitat 2000 » différentes au niveau de la **planification** et au niveau de la mise en œuvre du **projet**.

3. Champ d'application *ratione loci* et effets significatifs

- Une évaluation « Natura 2000 » est à effectuer si le plan ou le projet est **susceptible d'affecter** le site **de manière significative**.

- Le champ d'application *ratione loci* du régime d'évaluation « Natura 2000 »: plans et projets **dans** les zones désignées et aux plans et projets à **l'extérieur** du site susceptibles de l'affecter de manière significative.

- Le terme « **significatif** » est à interpréter objectivement. Le caractère significatif des effets doit être déterminé à la lumière des caractéristiques et des conditions environnementales spécifiques du site protégé concerné par le plan ou le projet, compte tenu particulièrement des objectifs de conservation du site. Ainsi la perte de 100 m2 d'habitat peut être significative pour un petit site abritant une plante rare, alors qu'une perte comparable dans un grand site situé dans une steppe serait non significative. (Guide de la Commission Européenne « Gérer les sites natura 2000 », page 35)

4. Evaluation limitée au seuls objectifs de conservation

- A la différence des EES et EIE, les impacts à évaluer **sont limités aux objectifs de conservation du site**. Ainsi l'expert n'est pas tenu de prendre en considération, par exemple, les incidences du plan ou du projet sur le patrimoine culturel ou sur la santé humaine.

- Exemples:

- ZPS Haff Réimech (RGD 30/11/2012): « *a) maintien dans un état de conservation favorable et restauration de la population du Blongios nain Ixobrychus minutus: maintien et amélioration des roselières, notamment des vieux peuplements avec pieds dans l'eau; préservation de la quiétude en période de reproduction dans les alentours des zones de nidification, etc.* ».

- ZSC Vallée de la Mamer et de l'Eisch (RGD 06/11/2009): « *(k) maintien dans un état de conservation favorable des hêtraies du Luzulo-Fagetum (9110) et du Asperulo-Fagetum (9130), etc.* ».

5. Différence fondamentale par rapport à l'EES et l'EIE

- Alors que les études réalisées en vertu des directives « EES » et « EIE » ne limitent en rien le pouvoir des autorités d'octroyer l'autorisation sollicitée, il en va autrement de l'évaluation « Natura 2000 ». Au cas où les résultats de l'évaluation sont négatifs pour les milieux et espèces présents dans le site « Natura 2000 », **l'autorité ne peut en principe autoriser** le plan.

- C'est pour cette raison que la CJUE a décidé que les EIE ou EES ne sauraient remplacer l'évaluation « Natura 2000 ». (CJUE 13/12/2007, aff. C-418/04, point 231)

6. Processus

6.1 Contrôle préalable

- L'évaluation « Natura 2000 » doit être **impérativement préalable:** la procédure d'évaluation vise à garantir, à l'aide d'un **contrôle préalable**, qu'un plan ou projet non directement lié ou nécessaire à la gestion du site concerné, mais susceptible d'affecter ce dernier de manière significative, n'est autorisé que pour autant qu'il ne portera pas atteinte à l'intégrité de ce site. CJUE arrêts du 07/09/2004, Waddenvereniging et Vogelbeschermingsvereniging, C-127/02, point 34, du 26/10/2006, Commission/Portugal, C-239/04, point 19 et du 20/09/2007, Commission/Italie, C-304/05, point 56.

6.2 Contenu

- L'évaluation doit être conçue de telle façon que les autorités compétentes puissent acquérir la certitude qu'un plan ou un projet est **dépourvu d'effets préjudiciables** à l'intégrité du site concerné.

- L'évaluation doit baser sur les **meilleures connaissances scientifiques** en la matière.

6.3 Exception

Si en dépit de conclusions négatives de l'évaluation et en l'absence d'atteinte à une espèce prioritaire , un plan ou projet doit néanmoins être réalisé pour des **raisons impératives d'intérêt public majeur**, y compris de nature sociale ou économique, et lorsqu'il n'existe pas de **solutions alternatives**, le plan ou projet peut être autorisé si l'État membre prend toute **mesure compensatoire** nécessaire pour assurer que la cohérence globale de Natura 2000 soit protégée.

L'application du régime dérogatoire présuppose donc la réunion de trois conditions :

- Un intérêt public majeur
- L'examen de solutions alternatives
- La mise en œuvre de mesures compensatoires

6.3.1 Intérêt public majeur

- Des **activités minières** peuvent être considérées comme relevant d'un intérêt public majeur en raison de leur importance pour l'économie locale (CJUE 24/11/2011; Commission c/ Royaume d'Espagne C-404/09).

- La réalisation d'une **autoroute** peut relever d'un intérêt public majeur (section 3 de l'A20 – avis de la Commission du 11/06/2010 – C(2010) 3674 final).

6.3.2 Solutions alternatives

- Il faut démontrer **l'absence de solutions alternatives**, ce qui suppose que des solutions alternatives aient été examinées de façon concrète.

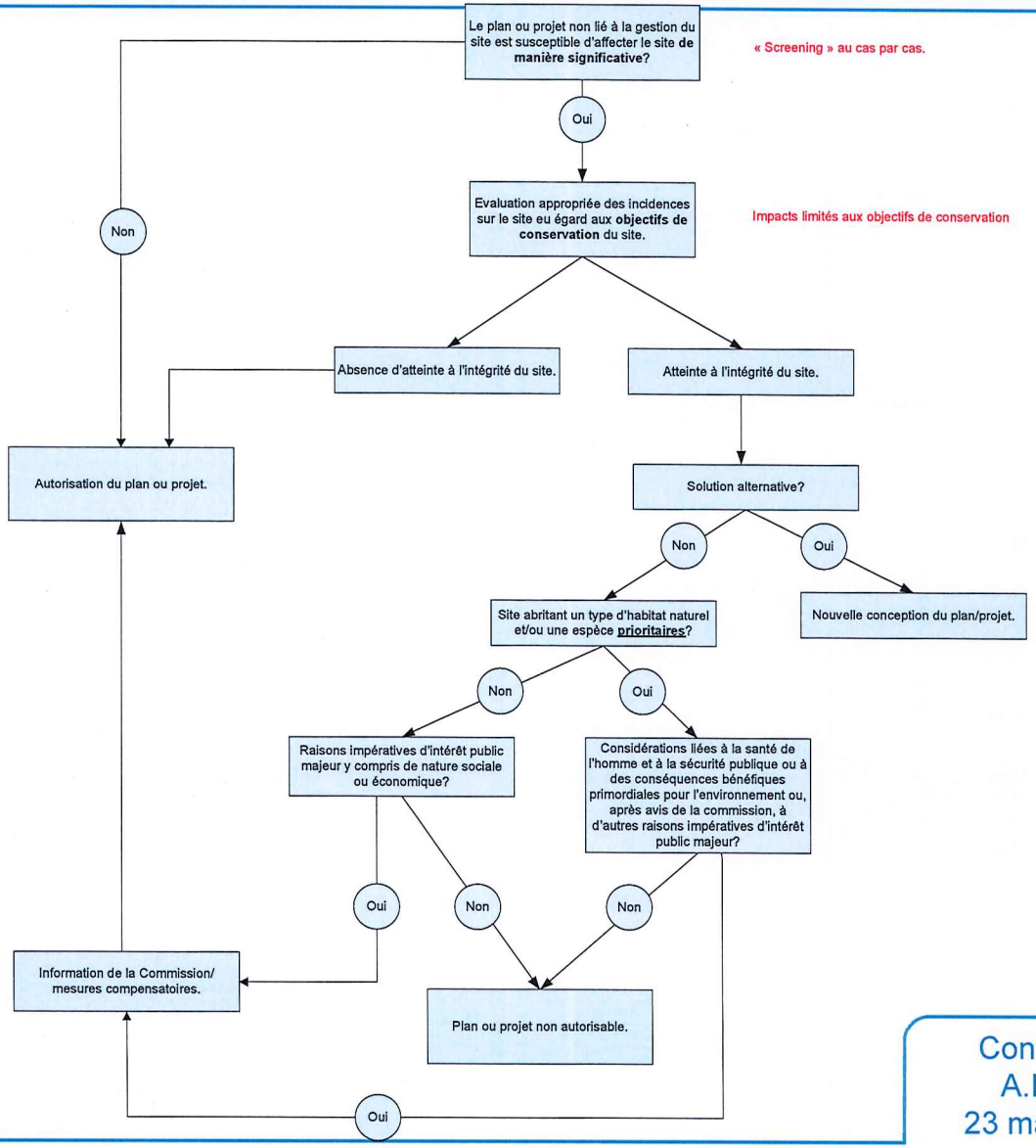
- Dans **l'appréciation** des solutions alternatives, la CJUE se montre sévère. Dans l'affaire C-239/04 elle ne s'est pas contentée des alternatives examinées par les autorités portugaises à l'intérieur de la ZPS, mais a également exigé l'examen d'alternatives en-dehors de cette zone :

> « En l'espèce, il est constant que les autorités portugaises ont examiné et rejeté plusieurs solutions qui contournaient les localités d'Alcarias, de Conceição, d'Aivados et d'Estação de Ourique, mais dont les tracés traversaient le côté occidental de la ZPS de Castro Verde.
>
> En revanche, il ne ressort pas du dossier que lesdites autorités ont examiné des solutions situées à l'extérieur de cette ZPS et à l'ouest des localités susmentionnées, alors que, sur la base des éléments d'information fournis par la Commission, il ne saurait être exclu a priori que l'adoption de telles solutions pouvait correspondre à des solutions alternatives au sens de l'article 6, paragraphe 4, de la directive habitats, et ce même si elles étaient, ainsi que le soutient la République portugaise, susceptibles de présenter certaines difficultés.
>
> Dès lors, en n'examinant pas ce type de solutions, les autorités portugaises n'ont pas démontré l'absence de solutions alternatives au sens de ladite disposition ». (CJUE 26/10/2006, aff. C-239/04, Commission c/ Portugal, point 36)

6.3.3 Mise en œuvre de mesures compensatoires

- La directive **ne précise pas** ce qu'il faut entendre par mesure compensatoire. Elle ne prévoit non plus le moment de la mise en œuvre des mesures compensatoires.
- **Définition**: certains auteurs l'interprètent par rapport au principe « zéro perte nette » affirmé par la Commission européenne dans sa communication sur l'utilisation rationnelle et la conservation des zones humides et suivant lequel : « à chaque *destruction* de zones humides doit répondre la restauration ou la création d'autres zones humides remplissant les mêmes fonctions écologiques »
- **Moment de la mesure compensatoire**: « Le résultat des mesures compensatoires doit être opérationnel au moment où les dégâts du projet **sont effectifs**, sauf s'il peut être établi que cette simultanéité est inutile pour assurer la contribution de ce site au réseau natura 2000 » (Guide de la Commission Européenne « Gérer les sites natura 2000 », page 46).

7. Synthèse


Le plan ou projet non lié à la gestion du site est susceptible d'affecter le site de manière significative?
« Screening » au cas par cas.
Oui
Non
Evaluation appropriée des incidences sur le site eu égard aux objectifs de conservation du site.
Impacts limités aux objectifs de conservation
Absence d'atteinte à l'intégrité du site.
Atteinte à l'intégrité du site.
Autorisation du plan ou projet.
Solution alternative?
Non
Oui
Site abritant un type d'habitat naturel et/ou une espèce prioritaires?
Nouvelle conception du plan/projet.
Non
Oui
Raisons impératives d'intérêt public majeur y compris de nature sociale ou économique?
Considérations liées à la santé de l'homme et à la sécurité publique ou à des conséquences bénéfiques primordiales pour l'environnement ou, après avis de la commission, à d'autres raisons impératives d'intérêt public majeur?
Oui
Non
Non
Information de la Commission/ mesures compensatoires.
Plan ou projet non autorisable.
Oui

8. Critiques de la transposition en droit national

- **Incohérences** de l'article 12 de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles.
- L'exigence de de la répercussion « **significative** » a disparu. Voir CA 06/12/2001, n° 28.581C: « *Il est un fait que l'article 12 de la loi du 19 janvier 2004 ne prévoit pas que l'obligation d'une évaluation des incidences d'un plan ou projet sur l'environnement est restreinte aux cas d'impact significatif* ». L'exigence de procéder à une évaluation s'applique au cas où le plan ou projet a un certain impact.
- L'article 12 vise également les **zones vertes** (toutefois limitation par la jurisprudence, voir p.ex. TA 02/10/2013, n° 30.741; CA 22/01/2013, n° 30.750C).
- Le **règlement d'exécution** du 28/05/2009 a été pris sur base de **l'urgence**.

Perspectives futures

Perspectives futures?

Bibliographie utile (sélection)

- Environnement et marché intérieur, Nicolas de Sadeleer, Institut d'Etudes Européennes 2010
- Gérer les sites Natura 2000 – les dispositions de l'article 6 de la directive « habitats », Commission européenne
- Le contenu des évaluations environnementales stratégiques: évolutions en cours; Sylvain Monteillet, AJDA 2010, p. 1298
- Leitfaden zur FFH-Verträglichkeitsprüfung für das Grossherzogtum Luxemburg, 25.01.2016
- L'évaluation des impacts environnementaux: vers une véritable protection juridictionnelle?, N. de Sadeleer, JTE 2015, n° 215, p. 2 ss.
- L'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement; journée d'étude du 24 janvier 2001; Université de Limoges , Faculté de Droit et des Sciences Economiques
- L'évaluation des incidences sur l'environnement des plans et programmes, Yves Jégouzo, AJDA 2005, p. 2100
- Les garanties européennes apportées à l'évaluation des incidences der certains projets publics et privés sur l'environnement: la dimension téléologique d'une réforme « intelligente », Béatrice Hagège-Raduta, Energie-Environnement-Infrastructures, août-sept. 2015, n° 8-9, p. 35 ss.
- Methoden der Feldornithologie – Bestandserfassung in der Praxis, Bibby, Burgesss, Hill, éd. Neumann 1995
- Mise en œuvre de la directive 2001/42 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement; DG Environnement
- Natura 2000 et le juge, Bruylant 2014
- Natura 2000 in Luxemburg, De Letzebuerger Bësch 4- 2015, p. 4 ss.
- Rapport annuel 2016 de l'Autorité Environnementale, http://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr/les-rapports-annuels-de-l-ae-r276.html
- Rapport de la Commission au Conseil, au Parlement Européen, au Comité Economique et Social Européen et au Comité des Régions sur l'application et l'efficacité de la directive relative à l'évaluation stratégique environnementale (directive 2001/42/CE), COM (2009) 469 final
- Study concerning the report on the application and effectiveness of the SEA Directive (2001/42/EC), European Commission, DG ENV, April 2009
- The SEA Manual – a sourcebook on strategic environmental assessment of transport infrastructure plans and programmes, European Commission, DG TREN