

**MONOGRAPHIES**  
**SUR L'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE**  
**DANS DIX PAYS FRANCOPHONES**

1. EVALUATION ENVIRONNEMENTALE DANS LA REGION BRUXELLES-CAPITALES (BELGIQUE)
2. EVALUATION ENVIRONNEMENTALE AU CANADA
3. EVALUATION ENVIRONNEMENTALE EN FRANCE
4. EVALUATION ENVIRONNEMENTALE AU LUXEMBOURG
5. EVALUATION ENVIRONNEMENTALE A MADAGASCAR
6. EVALUATION ENVIRONNEMENTALE EN POLYNESIE FRANCAISE
7. EVALUATION ENVIRONNEMENTALE AU QUEBEC
8. EVALUATION ENVIRONNEMENTALE EN SUISSE
9. EVALUATION ENVIRONNEMENTALE EN TUNISIE
10. EVALUATION ENVIRONNEMENTALE DANS LA REGION WALLONNE (BELGIQUE)
11. SYNTHESE DES MONOGRAPHIES
12. ELEMENTS DE LEXIQUE
13. BIBLIOGRAPHIE

Nous remercions toutes les personnes qui ont contribué à la validation des monographies dans les différents pays :

Joëlle Bastin - Direction Générale des Ressources Naturelles et de l'Environnement - Ministère de la Région Wallonne

Loredana Beretta - Service Etudes d'Impact - Office Fédéral de l'Environnement, des Forêts et du paysage - Suisse

Alain Bozet - Direction Générale des Ressources Naturelles et de l'Environnement - Ministère de la Région Wallonne

Pascal Colin - Ministère de l'Outre-Mer - France

Jacques Coomans - Institut Bruxellois de Gestion de l'Environnement

Michel Dorais - Agence Canadienne d'Evaluation Environnementale

Jean-Paul Feltgen - Ministère de l'Environnement - Grand-Duché de Luxembourg -

Touhami Hamrouni - Agence Nationale de Protection de l'Environnement - Tunisie

Jean Lafont - Direction de la Nature et des Paysages - Ministère de l'Environnement - France

Levy Rakotoarison - Office National de l'Environnement - Madagascar

Luc Valiquette - Direction de l'évaluation environnementale - Ministère de l'Environnement et de la Faune - Gouvernement du Québec

## PREFACE

En matière d'évaluation environnementale, on a oublié trop souvent que, si les principaux concepts sont nés aux Etats Unis, il est possible de trouver des références suffisamment nombreuses et convainquantes dans l'expérience des pays francophones. C'était d'autant plus regrettable que la France avait eu un rôle pionnier dans les années 70 et s'était doté, cinq ans après les Etats-Unis, d'un dispositif d'études d'impact qui a certainement compté pour beaucoup dans les initiatives prises, par la suite, en Europe et ailleurs.

Ce document montre qu'il y a d'autres arguments importants pour montrer que l'évaluation environnementale s'exprime avec beaucoup de conviction en français. Quand on considère les dispositifs réglementaires et les approches mises en oeuvre dans les pays francophones, on est frappé par les spécificités et la richesse des solutions adoptées. Ce document sera ainsi un outil précieux pour tous les pays qui se sont dotés d'un dispositif d'évaluation environnementale, parfois depuis longtemps, comme pour les pays qui sont encore à la recherche d'une réglementation dans ce domaine.

Le bilan que propose ce document montre que l'état de l'évaluation environnementale dans les pays francophones est riche mais surtout très diversifié. Cela d'autant plus que ces dix monographies ne donnent pas une image complète de l'évaluation environnementale dans les pays francophones. D'autres pays ont mis en place des dispositifs ou disposent d'instruments législatifs et s'apprêtent à les mettre en oeuvre. Le choix des exemples présentés tenait à la disponibilité des informations pour permettre la rédaction de ces documents dans des délais compatibles avec la préparation de la rencontre des pays et des experts francophones à Paris du 7 au 9 novembre 1995, dont elles ont été l'un des documents de travail.

Le titre de ce recueil l'indique assez, il s'agit de monographies, de dix exemples proposés à la réflexion de chacun, aux pays qui disposent, parfois depuis longtemps, d'études d'impact et d'enquêtes publiques et s'interrogent sur le devenir de leur système et sur les conditions pour en améliorer l'efficacité. Elles seront aussi très utiles à ceux qui réfléchissent sur le dispositif que leur contexte national appelle. Les uns et les autres trouveront dans ce petit document une source d'information précieuse. Ils n'y trouveront pas des réponses toutes faites, l'Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région d'Ile-de-France qui les a préparées à la demande du ministère de l'Environnement a su éviter l'écueil d'une présentation normative. Il a su présenter ces dispositifs comme autant d'exemples avec leur spécificité, comme autant de réponse à une même question : *"comment, avant toute décision qui engage la qualité de l'environnement et le cadre de vie des générations futures, mettre en place un dispositif d'étude soumis à la critique de tous, qui permettre à l'autorité responsable de décider de le faire en toute connaissance de cause ?"*

Je souhaite que ce document, validé par chacun des pays dont il présente le dispositif, soit un point de départ et puisse être, non seulement actualisé périodiquement mais aussi élargi à la description de l'état de l'évaluation environnementale dans d'autres pays.

Jean LAFONT

# **EVALUATION ENVIRONNEMENTALE DANS LA REGION BRUXELLES - CAPITALE (BELGIQUE)**

## **I - CONTEXTE**

Conformément au "Pacte d'Egmont" du 24 mai 1977, la Belgique est découpée en trois régions: la Flandre, la Wallonie, et la région Bruxelles-Capitale.

Progressivement, le vote des lois spéciales de réformes institutionnelles a doté les régions de plus en plus de compétences notamment en matière d'environnement. Les Régions disposent aujourd'hui de toutes les prérogatives liées à l'environnement exception faite de quelques matières comme celles liées aux rayonnements ionisants (de compétence fédérale).

La région de Bruxelles-Capitale est englobée entièrement en territoire flamand. Elle est officiellement bilingue mais, en fait, en grande majorité francophone. Elle compte près d'un million d'habitants soit 11% de la population belge répartis sur 161 km<sup>2</sup>. La problématique de l'évaluation environnementale y est essentiellement "urbaine", dimension qui dans beaucoup d'autres dispositifs est de la seule responsabilité des autorités locales.

## **II - LES TEXTES LEGISLATIFS ET REGLEMENTAIRES**

### **. L'ordonnance du 30 juillet 1992 relative à l'évaluation préalable des incidences de certains projets dans la région de Bruxelles-Capitale**

Cette ordonnance comprend les dispositions prises en matière d'évaluation environnementale, en ce qui concerne le champ d'application (annexe A et B), le contenu des études et les mesures particulières de publicité.

Le texte a été modifié par l'ordonnance du 23 novembre 1993 et les premières dispositions sont entrées en vigueur le 1 décembre de la même année, c'est-à-dire près de cinq ans après le délai prévu par la directive européenne du 27 juin 1985.

L'ordonnance relative à l'évaluation préalable des incidences s'applique en relation avec l'ordonnance organique de la planification et de l'urbanisme et avec l'ordonnance du 30 juillet 1992 relative au permis d'environnement.

## **. L'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme**

L'ordonnance organise les dispositions prises en matière de planification et d'urbanisme dans la région de Bruxelles-Capitale tel que, par exemple, les plans régionaux de développement, les plans régionaux d'affectation du sol, les permis et certificats d'urbanisme, les sanctions en cas d'infraction,...

Le texte a été modifié par les ordonnances du 30 juillet 1992, du 15 juillet 1993 et du 23 novembre 1993.

## **. L'ordonnance du 30 juillet 1992 relative au permis d'environnement**

modifiée par l'ordonnance du 23 novembre 1993.

Le texte stipule les conditions d'octroi du certificat ou permis d'environnement, permis relatif aux conditions d'exploitation technique des installations, ainsi que les mesures de surveillance et les sanctions prises en cas de non respect des termes des autorisations délivrées.

Les installations sont répertoriées en trois catégories (classe IA, classe IB, classe II) comme indiqué en annexe de cette ordonnance.

## **III - LE CHAMP D'APPLICATION**

### **1- Le champ d'application défini par la loi**

Le champ d'application de l'évaluation environnementale dans la région Bruxelles-Capitale couvre à la fois une partie du champ de la planification spatiale et les projets de travaux et d'aménagement.

La procédure est mise en oeuvre :

- préalablement à la décision d'autoriser une personne privée ou publique à réaliser des projets susceptibles de dégrader l'environnement (permis d'urbanisme et permis d'environnement);
- au niveau de la planification spatiale, lors de l'adoption des plans particuliers d'affectation du sol.

Les projets soumis aux procédures de l'évaluation environnementale sont énumérés dans deux annexes (A et B) jointes à l'ordonnance relative à l'évaluation environnementale.

Les deux annexes renvoient à deux procédures différentes. Pour les projets énumérés à l'annexe A, la procédure exige la réalisation d'une étude d'incidences. Pour les projets repris en l'annexe B, un rapport d'incidences doit être établi par le demandeur.

L'annexe A vise l'ensemble des projets de la directive C.E.E. mais plus spécifiquement dans les conditions de cette région urbaine :

- les travaux routiers d'au moins 2x2 voies ;
- les projets ferroviaires ;
- la construction d'immeubles de bureau ;
- les aéroports ;
- les parcs de stationnement.

Les projets visés par l'annexe B sont également des projets d'envergure susceptibles de modifier sensiblement l'environnement. Citons, à titre d'exemple, les barrages, les villages de vacances, l'aménagement de zones industrielles de plus de dix hectares, les installations pour le retraitement de combustibles nucléaires irradiés, les installations de classe IB au sens de l'ordonnance relative au permis d'environnement, les projets de plans particuliers d'affectation du sol non visés à l'annexe A,...

Des seuils sont introduits pour définir les catégories de projets soumis à l'évaluation. Ils concernent des critères de production (nombre de places de parking par exemple) et de surface uniquement; aucun critère d'ordre financier n'intervient, aucun concept de sensibilité d'une zone par rapport à une autre n'est employé.

## 2 Le champ d'application pratique

Le dispositif d'évaluation environnementale est récent puisque les dispositions de l'ordonnance sont entrées en vigueur le 1er décembre 1993. Pour les travaux, des études d'incidences ont été réalisées selon cette procédure (voir tableau ci-après), mais aucun projet n'a encore abouti à la délivrance d'un permis d'exploitation. Entre le 1er décembre 1993 et le 15 mars 1996, 52 dossiers d'études d'incidences ont été ouverts.

On peut classer ces dossiers par catégorie de projet :

<b>Complexes de bureaux (critère parking)</b>	<b>17</b>
<b>Complexes de bureaux (critère surface)</b>	<b>6</b>
<b>Voies ferrées, métro</b>	<b>5</b>
<b>Centres commerciaux, hypermarchés</b>	<b>4</b>
<b>Complexes logements ou mixtes</b>	<b>4</b>
<b>PPAS (Plan particulier d'aménagement du sol)</b>	<b>3</b>
<b>Grandes écoles, universités</b>	<b>3</b>
<b>Hôpitaux, cliniques</b>	<b>2</b>
<b>Centres de loisirs (salles de concert, salles d'exposition)</b>	<b>2</b>
<b>Parking public</b>	<b>1</b>
<b>Routes à 4 bandes</b>	<b>1</b>
<b>Incinérateur de déchets hospitaliers</b>	<b>1</b>
<b>Abattoirs et zones annexes</b>	<b>1</b>
<b>Usine (assemblage automobile)</b>	<b>1</b>
<b>Stade sportif</b>	<b>1</b>
<b>TOTAL</b>	<b>52</b>

Ces études peuvent également se classer comme suit :

<b>Dossiers ouverts mais dont la partie "Etudes" n'a pas encore commencé</b>	<b>8</b>
<b>Etudes en cours</b>	<b>20</b>
<b>Etudes achevées</b>	<b>15</b>
<b>Dossiers mis en attente par le demandeur</b>	<b>9</b>
<b>TOTAL</b>	<b>52</b>

Dans la caractérisation ayant justifié d'une étude d'incidences, le critère "places de parking" est intervenu 35 fois sur 52. 68 %des projets ont été soumis à étude d'incidences par suite du dépassement du "seuil" de 200 places de parking souterrain. il s'agit d'un indice particulièrement sensible, utilisé pour apprécier le caractère "dérangeant" d'un projet global.

## IV - LA PROCEDURE D'EVALUATION ENVIRONNEMENTALE

### 1 - Les principaux acteurs

. **L'auteur de projet**, souvent appelé demandeur d'autorisation.

Il introduit sa demande conformément à la législation, soit à la commune, soit directement à l'I.B.G.E.

#### . **L'autorité compétente**

C'est l'autorité qui délivre le certificat ou permis demandé. Il peut s'agir selon les cas de l'Institut Bruxellois de Gestion de l'Environnement, du Collège des bourgmestres et échevins ou d'un fonctionnaire délégué par la Région. Le pouvoir de l'autorité compétente peut être limité dans certains cas lorsque la décision est subordonnée à l'avis favorable d'une autre instance.

. **L'autorité environnementale : l'Institut Bruxellois de Gestion de l'Environnement (I.B.G.E).**

L'Institut Bruxellois de Gestion de l'Environnement, mis en place en 1989, est un organisme public constituant l'administration de l'environnement pour la région de Bruxelles-Capitale. Il dispose d'environ 400 agents dont un peu plus de la moitié sont jardiniers, gardes forestiers ou travaillent dans les autres parcs ou espaces verts de la Région. 150 d'entre eux s'occupent des tâches administratives.

Au niveau des procédures d'évaluation environnementale, l'IBGE est l'autorité compétente en matière de certificat et de permis d'environnement (classe 1A et 1B). Lorsqu'une demande est soumise à étude d'incidences, l'IBGE est chargé d'établir un projet de cahier des charges.

## **. Le chargé d'étude**

Le chargé d'étude est agréé par le Gouvernement après rapport de l'Institut Bruxellois de Gestion de l'Environnement. Il doit être compétent dans tous les domaines, soit seul, soit en association avec différents spécialistes. Le demandeur d'autorisation propose parmi les personnes agréées un chargé d'étude. Ce choix est soumis à l'avis de la commission de concertation formée après la première enquête publique et est entériné par le comité d'accompagnement.

Remarque :

Le rôle du chargé d'étude est délicat. Payé par l'auteur du projet, il se doit de garder son indépendance et de réaliser une étude objective qui a pour mission d'éclairer le public, la commission de concertation et, in fine, l'autorité chargée de délivrer ou de refuser le certificat.

## **. La commission de concertation**

Les commissions de concertation ont été créées dans le cadre de la politique d'aménagement et de l'urbanisme de la Région. Elles sont chargées de donner un avis quant aux décisions à prendre aussi bien au niveau de la planification spatiale (adoption d'un plan particulier d'affectation des sols) qu'au niveau des demandes d'autorisation (certificat et permis d'urbanisme).

Chaque commune met en place une commission. Elle est composée de représentants des communes et de la société de développement régional de Bruxelles. A travers elle, l'avis de la population est pris en compte; toutes personnes physiques ou morales qui en expriment le souhait lors de l'enquête publique participent aux réunions.

## **. Le comité d'accompagnement**

Le comité d'accompagnement est chargé de "suivre la procédure de réalisation de l'étude d'incidences" et à cet effet:

- 1) il arrête le cahier des charges de l'étude et fixe les délais de réalisation ;
- 2) il désigne le chargé d'étude sur base de la proposition du demandeur et de l'avis de la commission de concertation ;
- 3) quant il estime l'étude complète, il la clôture et déclenche la poursuite de la procédure.

Le comité d'accompagnement joue, par conséquent, un rôle primordial au niveau de la qualité de l'étude.

Le comité d'accompagnement est composé des administrations bruxelloises concernées. Sa composition est fixée pour chaque étude par la commission de concertation, après la première enquête publique.

## 2 - Le déroulement de la procédure

### . Cadre général

Le dispositif d'évaluation environnementale en région Bruxelles-Capitale se greffe sur les procédures réglementaires existantes. L'évaluation des incidences sur l'environnement a lieu préalablement à une demande d'autorisation par un auteur de projet et, au niveau de la planification spatiale, dans le cadre des plans particuliers d'affectation du sol. Elle correspond suivant le projet à la réalisation d'une étude d'incidences ou/et d'un rapport d'incidences.

Dans le cas d'un auteur de projet public ou privé, deux types de demande peuvent être formulés: la demande de certificat ou permis d'urbanisme et la demande de certificat ou permis d'environnement.

**Le certificat ou permis d'urbanisme** concerne la construction et l'utilisation de terrains pour des installations fixes mais aussi la démolition, la reconstruction ou la modification de la destination.

**Le certificat ou permis d'environnement** concerne les conditions techniques d'exploitation des installations (ancien "permis d'exploiter"). Les installations sont répertoriées, selon leur nature et leur seuil de production, en trois catégories: les installations de classe IA (ex: les installations destinées à l'extraction, le traitement de l'amiante, d'une capacité supérieure à 200 t/an), les installations de classe IB (ex: les installations destinées à l'extraction, le traitement de l'amiante, d'une capacité inférieure ou égale à 200 t/an), les installations de classe II (ex: les centres de compostage d'une capacité inférieure à 10.000 t/an). 170 rubriques d'installations et leurs classes figurent en annexe de l'ordonnance relative au permis d'environnement. Les projets de classe IA sont inclus dans l'annexe A de l'ordonnance relative à l'évaluation préalable des incidences, les projets de classe IB dans l'annexe B et les projets de classe II ne sont pas soumis à évaluation environnementale.

Un **projet mixte** est un projet qui requiert les deux types de permis. Pour favoriser la cohérence du système, les deux permis sont alors délivrés simultanément au cours d'une procédure mixte par laquelle un parallélisme strict dans l'instruction permet de ne pas autoriser une construction sans autoriser simultanément les conditions de son fonctionnement.

PERMIS D'URBANISME	PROCEDURE MIXTE	PERMIS D'ENVIRONNEMENT
<ul style="list-style-type: none"><li>● Logements</li><li>● Travaux routiers</li><li>● Chemins de fer</li><li>● Immeubles de bureaux ou de commerce</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>● Parking</li><li>● Activités industrielles</li><li>● Activités artisanales</li></ul>	<p>classe IA   ● annexe A classe IB   ● annexe B classe II   ● non soumis à évaluation</p>

**. Les principales étapes** (voir schéma ci-contre)

**Projets numéros dans l'annexe A**

1 - Une demande de certificat ou de permis accompagnée d'une note préparatoire est introduite.

2 - Dans les 10 jours, un accusé de réception est délivré si le dossier est complet.

3 - L'Institut Bruxellois de gestion de l'Environnement établit un projet de cahier des charges de l'étude dans un délai de 30 jours à dater de l'accusé de réception, le dossier est transmis à la commune.

4 - Dans un délai de 15 jours, la commune organise une enquête publique de 30 jours.

5 - Dans les 30 jours qui suivent la clôture de l'enquête, la commission de concertation donne un avis sur le cahier des charges et sur la choix du chargé d'étude et détermine la composition du comité d'accompagnement.

6 - Dans les 15 jours, le comité d'accompagnement se réunit, il arrête définitivement le cahier des charges, fixe la durée de l'étude et statue sur le choix du chargé d'étude.

7 - Réalisation de l'étude d'incidences.

8 - Si le comité d'accompagnement juge l'étude complète, il clôture l'étude; sinon, il le notifie au demandeur et prescrit le délai dans lequel elle doit être complétée.

9 - Le demandeur dispose de 15 jours pour décider s'il maintient, retire ou amende sa demande.

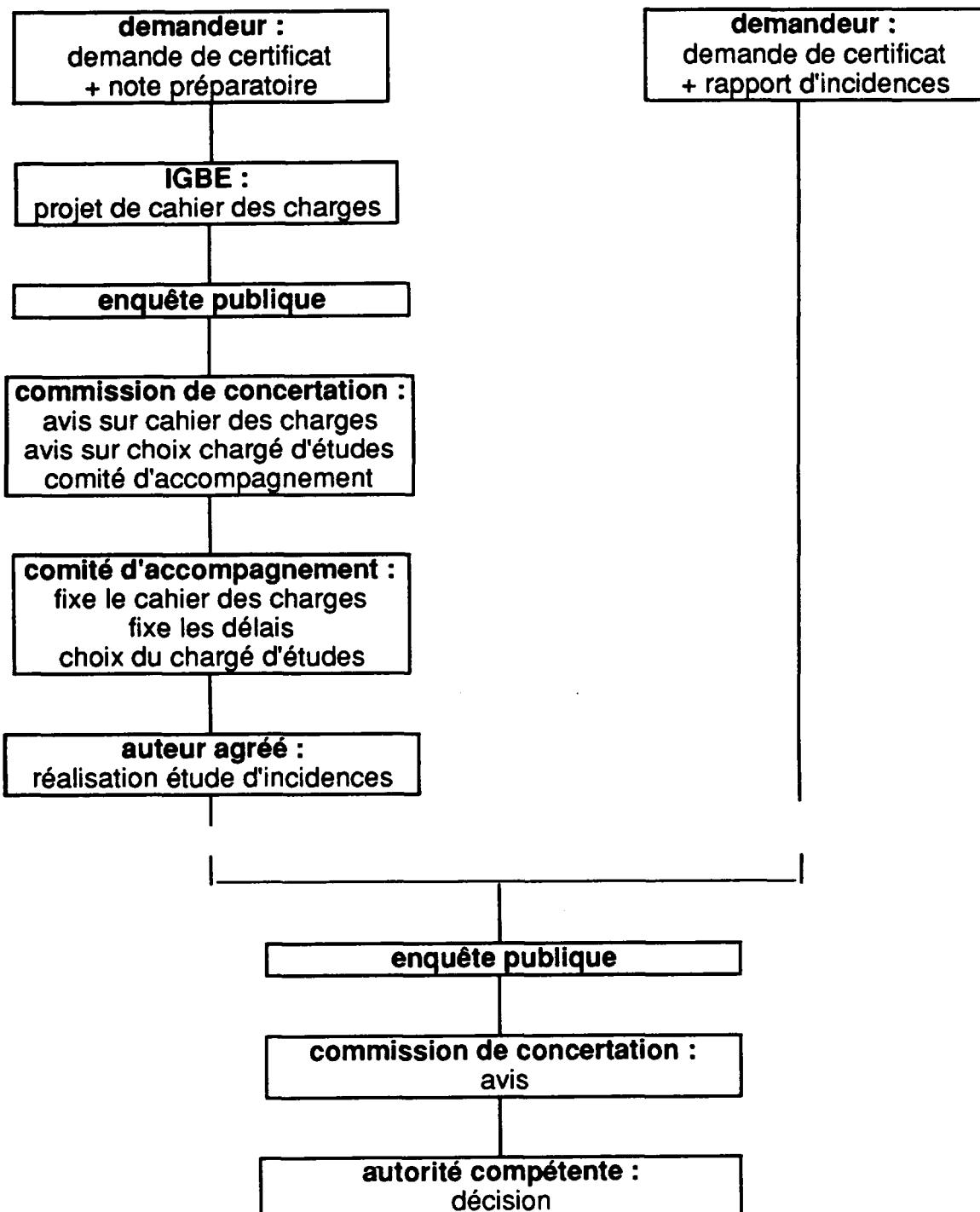
10 - La (ou les) commune(s) concernée(s) procède(nt) à une deuxième enquête publique (30 jours).

11 - Dans les 30 jours qui suivent la clôture de l'enquête publique, la commission de concertation émet son avis.

12 - L'autorité compétente notifie sa décision selon des procédures spécifiques au(x) permis ou certificat(s) délivré(s) en tenant compte de l'avis de la commission de concertation.

PROJETS SOUMIS A ANNEXE A

PROJETS SOUMIS A ANNEXE B



## Projets énumérés dans l'annexe B

1 - Une demande de certificat ou de permis relatif à un projet mentionné dans l'annexe B est introduite. Cette demande doit être accompagnée d'un "rapport d'incidences" réalisé par le maître d'ouvrage ou son mandataire.

2 - Dans les 10 jours, un accusé de réception est délivré si le dossier est complet.

3 - Dans les trente jours de l'envoi de l'accusé de réception, l'autorité compétente :

- procède à l'examen du rapport d'incidences ;
- arrête la liste des communes concernées par les incidences du projets et dans lesquelles doit se dérouler l'enquête publique ;
- désigne la commune qui est chargée de saisir la commission de concertation.

4 - L'enquête publique a lieu.

5 - L'autorité compétente notifie sa décision selon les modalités définies par l'ordonnance organique de la planification et de l'urbanisme pour les certificats et permis d'urbanisme, ou selon celles définies par l'ordonnance relative au permis d'environnement pour les certificats ou permis d'environnement.

## 3 - L'agrément des bureaux d'études

La région de Bruxelles-capitale a mis en place une procédure d'agrément des bureaux d'études. C'est le gouvernement bruxellois qui est chargé de l'agrément, sur la base d'un rapport réalisé par l'Institut Bruxellois de Gestion de l'Environnement.

Les bureaux agréés doivent disposer d'une compétence dans tous les domaines des études d'incidences ou des accords formels avec les équipes disposant des compétences complémentaires. A ce jour, quatorze bureaux d'études ont été agréés.

L'encadrement du bureau d'étude est complété par la procédure de suivi de l'étude dans le cadre du comité d'accompagnement.

## V - LES ETUDES

### A/ LES PROJETS SOUMIS UNE ETUDE D'INCIDENCES

#### 1 - La note préparatoire

Le demandeur d'autorisation d'un certificat relatif à un projet mentionné à l'annexe A doit accompagner sa demande d'une note préparatoire. Il s'agit d'une première étude destinée à permettre l'établissement du cahier des charges. L'ordonnance relative à l'évaluation environnementale précise son contenu minimal; la note doit comprendre :

- 1- la justification du projet, la description de ses objectifs et le calendrier de sa réalisation ;
- 2- la description des éléments et de l'aire géographique susceptibles d'être affectés par le projet (*état initial*) ;
- 3- un premier inventaire des incidences prévisibles du projet et du chantier ;
- 4- l'énumération des dispositions et prescriptions légales et réglementaires applicables ;
- 5- la description des principales mesures envisagées pour éviter, supprimer ou réduire les incidences négatives du projet et du chantier ;
- 6- des propositions relatives au contenu du cahier des charges de l'étude d'incidences, et au choix du chargé d'étude ;
- 7- un résumé non technique des éléments précédents.

#### 2 Le cahier des charges

Le système mis en place à Bruxelles accorde une place très importante à l'élaboration du cahier des charges de l'étude d'incidences. Le document initial est établi par l'IBGE. Ce document d'une dizaine de pages (parfois le double si la complexité du projet l'impose) précise, pour chaque projet, les exigences de l'ordonnance.

Le cahier des charges comporte dix parties :

1. Présentation du projet
2. Etude des incidences du projet proprement dit
3. Inventaire et évaluation des incidences du chantier
4. Mesures pour limiter les incidences négatives
5. Evaluation de l'efficacité des mesures préconisées
6. Méthodologie
7. Alternatives envisageables
8. Points particuliers
9. Résumé technique
10. Considérations générales

Après enquête publique, le comité d'accompagnement arrête définitivement le cahier des charges de l'étude.

### 3 - L'étude d'incidences sur l'environnement

L'étude d'incidences sur l'environnement, contrairement au rapport d'incidences, est réalisée par un auteur, indépendant du demandeur, préalablement agréé par le Gouvernement.

#### Le contenu

L'ordonnance du 30 juillet 1992 indique que l'étude d'incidences doit comporter les éléments ci-après :

- 1) la justification du projet, les objectifs, le calendrier;
- 2) les prestations accomplies par le chargé d'étude, les méthodes d'analyse utilisées, les difficultés rencontrées ;
- 3) la description et l'évaluation détaillées des éléments susceptibles d'être affectés par le projet dans l'aire géographique prévue par le cahier des charges (*état initial*) ;
- 4) l'inventaire et l'évaluation détaillée des incidences du projet et du chantier ;
- 5) les données fournies par le demandeur, relatives aux mesures visant à éviter, supprimer ou réduire les incidences négatives du projet et du chantier ;
- 6) l'évaluation de ces mesures par le chargé d'étude notamment par rapport aux normes existantes ;
- 7) l'examen comparatif des solutions de remplacement raisonnablement envisageables y compris, le cas échéant, l'abandon du projet, ainsi que l'évaluation de leurs incidences ;
- 8) un résumé non technique.

L'ordonnance précise que le terme "incidences" doit être pris dans un sens très large et comprendre les effets directs et indirects, à court et à long terme, temporaires, accidentels et permanents d'un projet sur :

- 1) l'être humain, la faune, la flore;
- 2) le sol, l'eau, l'air, le climat, l'environnement sonore et le paysage;
- 3) l'urbanisme et le patrimoine immobilier;
- 4) les domaines social et économique;
- 5) l'interaction entre ces facteurs.

Le point 7 oblige le chargé d'étude à décrire les alternatives raisonnablement envisageables y compris, le cas échéant, l'abandon du projet. Il constitue une des 10 rubriques du projet de cahier des charges. Pour préciser ce point, l'IBGE a défini des critères pour sélectionner ces alternatives: elles doivent être applicables, constituer une réponse au problème pour lequel le demandeur souhaite intervenir, elles doivent être suffisamment contrastées avec sa proposition pour que les résultats de l'étude soient significatifs et couvrir l'ensemble du champ des solutions possibles.

## B/ LES PROJETS SOUMIS A UN RAPPORT D'INCIDENCES

### **Le rapport d'incidences**

Lorsqu'un auteur de projet désire obtenir un certificat ou permis relatif à un projet mentionné à l'annexe B de l'ordonnance, il doit accompagner sa demande d'un rapport d'incidences. Le rapport d'incidences est établi par l'auteur de projet lui-même ou par une personne de son choix. Il contient au minimum les éléments suivants :

- 1 - La justification du projet, la description de ses objectifs et le calendrier de sa réalisation ;
- 2 - La synthèse des différentes solutions envisagées ayant présidé au choix introduit par le demandeur eu égard à l'environnement ;
- 3 - La description des éléments et de l'aire géographique susceptibles d'être affectés par le projet (*état initial*) ;
- 4 - L'inventaire des incidences prévisibles du projet et du chantier ;
- 5 - L'évaluation de ces incidences au regard de la situation existante ;
- 6 - L'énumération des dispositions et prescriptions légales et réglementaires applicables ;
- 7 - La description des mesures visant à éviter, supprimer ou réduire les incidences négatives du projet et du chantier, notamment par rapport aux normes existantes ;
- 8 - Un résumé non technique des éléments précédents.

La liberté est laissée au Gouvernement d'étoffer si nécessaire ce contenu et de définir des modalités de présentation.

Le rapport d'incidences constitue le document d'aide à la décision pour l'autorité compétente chargée de délibérer. Dans des "circonstances exceptionnelles", le rapport d'incidences peut servir à justifier la demande d'une étude d'incidences, après avis spécialement motivé de la commission de concertation et sur décision du Gouvernement. A ce jour, le cas ne s'est pas encore présenté et aucun projet de l'annexe B n'a été soumis à une étude d'incidences.

## VI - LA PARTICIPATION DU PUBLIC

La participation du public est prévue pour les projets des annexes A et B. Pour les premiers, elle s'opère à deux niveaux; avant et après l'étude.

### **Consultation du public avant la prise de décision**

#### **. Participation du public en amont**

Pour les projets soumis à une étude d'incidences (annexe A), une première enquête publique s'effectue sur la base de la demande d'autorisation (accompagnée de la note préparatoire), et du projet de cahier de charges dressé par l'Institut Bruxellois de Gestion de l'Environnement.

Elle a pour but de cerner les préoccupations du public et de réorienter si nécessaire l'étude d'incidences en fonction de ces préoccupations.

#### **. Participation du public après l'étude d'impact**

Une seconde enquête publique a lieu après la clôture de l'étude d'incidences avant la décision d'octroi du permis. Le citoyen a alors la possibilité d'émettre ses avis sur la base du résumé technique (présentation claire et accessible des résultats de l'étude d'incidences).

Dans le cas d'un projet énuméré à l'annexe B, une seule enquête publique a lieu sur la base du rapport d'incidences sauf au cas où exceptionnellement une étude d'incidences serait recommandée.

Dans tous les cas, le collège des bourgmestre et échevins (niveau communal) se charge de procéder aux mesures particulières de publicité (affichage uniquement). Pendant trente jours à dater du début de l'affichage, les documents sont mis à la disposition du public. Le citoyen peut émettre ses remarques par écrit, sur place dans un cahier prévu à cet effet, ou par lettre. Il peut également demander à être entendu lors de la réunion de la commission de concertation.

Outre ces procédures officielles, il est apparu utile d'organiser une réunion d'information officieuse, en des lieux et à des heures commodes pour le public, qui se déroule durant le dernier stade de l'étude, immédiatement avant la clôture.

## **VII - SUIVI, BILAN**

Les dispositions particulières relatives aux infractions, aux sanctions à prendre, au contrôle des termes des autorisations octroyées, sont prévues par l'ordonnance organique de la planification et de l'urbanisme et par celle relative au permis d'environnement.

Dans le cadre du permis d'environnement, l'auteur du projet doit suivre une série de dispositions strictes. Il doit notamment établir annuellement un rapport relatif au respect des dispositions et des conditions du permis et consacré aux mesures prises pour mieux respecter l'environnement, y compris l'utilisation des meilleures technologies disponibles. Ce rapport est connu sous le nom de rapport d'environnement.

### **Plans particuliers d'affectation des sols**

L'adoption provisoire des projets de plans particuliers d'affectation du sol entre dans le champ d'application de l'évaluation environnementale. C'est un premier pas vers l'évaluation stratégique des incidences sur l'environnement. La démarche permet par la suite de délivrer des permis sans les soumettre à la procédure: en effet, ceux-ci s'inscrivent dans une politique dont les incidences ont été préalablement évaluées et considérées comme acceptables.

Le plan particulier d'affectation du sol représente une catégorie intermédiaire entre les documents d'urbanisme et les autorisations de construire. Il "précise et complète" les autres niveaux de planification (plan régional de développement, plan régional d'affectation du sol et plan communal de développement). Il peut, dans certains cas, déroger aux autres plans, à condition de "ne pas porter atteinte à des données essentielles" de ceux-ci. Les plans particuliers d'affectation du sol sont adoptés, soit à l'initiative de la commune, ou sous l'injonction de la région.

#### **Procédure**

La procédure est similaire à la procédure explicitée à la section 3.2. L'annexe A énumère deux types de projets de plan particulier d'affectation du sol pour lesquels une étude d'incidences est requise. Il s'agit des projets de plan:

- a) permettant la réalisation d'un total de plus de 50.000 m<sup>2</sup> hors sol de bureaux;
- b) permettant la réalisation d'un total de plus de 500 emplacements de parking.

Pour tous les autres projets de plans particuliers d'affectation du sol, un rapport d'incidences doit être établi par une personne désignée par la commune. Le contenu du rapport d'incidences complète le "dossier de base" prévu par l'ordonnance organique de la planification et de l'urbanisme. Il comporte notamment

- l'évaluation des incidences prévisibles de l'aménagement projeté au regard de la situation existante ;
- la description des mesures visant à éviter, supprimer ou réduire les incidences négatives de l'aménagement projeté ;
- l'examen comparatif des solutions de remplacement raisonnablement envisageables ainsi que l'évaluation de leurs incidences.

La participation du public est prévue par l'ordonnance organique de la planification et de l'urbanisme, texte antérieur à l'ordonnance relative à l'évaluation environnementale. Contrairement à des projets particuliers publics ou privés, ce n'est donc pas la législation spécifique de l'évaluation environnementale qui prévoit cette participation.

La participation du public s'effectue, dans un premier temps, sur base du "dossier de base" et, dans un second temps, sur base du projet de plan complété par le rapport ou l'étude d'incidences.

## IX. - EVOLUTIONS RECENTES, DEBATS ACTUELS

L'Institut Bruxellois de Gestion de l'Environnement souhaite assouplir davantage la procédure en augmentant le pouvoir de la commission de concertation. Celle-ci pourrait annuler la procédure d'évaluation lorsque, à l'évidence, la mise en oeuvre d'une telle procédure est inutile. A l'inverse, la commission pourrait demander la réalisation d'une étude d'incidences sur base du rapport d'incidences si elle le juge nécessaire.

L'association Inter-Environnement insiste quant à elle sur les dangers de monopole de quelques bureaux d'étude dans une région de la taille de Bruxelles-Capitale, risque accru par les critères stricts d'agrément.

# EVALUATION ENVIRONNEMENTALE AU CANADA

## I - CONTEXTE

Le Canada est une confédération comprenant dix provinces et deux territoires. Le pays couvre une superficie de 10 000 000 km<sup>2</sup>, avec une population de 28 750 000 habitants. Les langues officielles sont l'anglais et le français.

En ce qui concerne l'évaluation environnementale, il existe un dispositif fédéral, pour les projets pour lesquels le Canada est compétent, mais chaque province a également son propre système d'évaluation pour les projets de compétence provinciale et municipale.

## II - TEXTES LEGISLATIFS ET REGLEMENTAIRES

Le gouvernement fédéral a recours à l'évaluation environnementale depuis le début des années 1970. C'est en septembre 1973 que le Conseil des Ministres instituait le processus d'évaluation et d'examen en matière d'environnement (PEEE). Plusieurs textes qui se sont succédés ont progressivement affiné et amélioré le dispositif.

Les objectifs de ce processus étaient de :

- déterminer à l'avance les répercussions environnementales de toutes propositions exigeant une décision fédérale ;
- cerner les conséquences néfastes avant qu'elles ne se produisent et déterminer les mesures d'atténuation qui s'imposent ;
- modifier ou abandonner des projets ayant d'importants effets négatifs ne pouvant être réduits ;
- encourager la participation du public.

Le PEEE était un processus de planification qui portait sur les aspects physiques et biologiques des propositions d'aménagement ainsi que sur les aspects sociaux qui en découlaient directement.

### **. Décret sur les lignes directrices visant le processus d'évaluation et d'examen en matière d'environnement 21 Juin 1984**

C'est en juin 1984 que le PEEE fût renforcé et mis à jour par un décret sur les lignes directrices visant le processus d'évaluation et d'examen en matière d'environnement. Plus ordonné et plus conséquent, avec plus de précisions sur les rôles et les responsabilités, ce décret a permis de :

- renforcer l'application du PEEE parmi les ministères du gouvernement fédéral ;
- réaffirmer les aspects de la politique et des procédures initiales qui se sont révélés fructueux ;
- confirmer que la participation du public est un élément indispensable dans l'ensemble du processus.

### **. Loi canadienne sur l'évaluation environnementale - Janvier 1995**

En 1987, le ministre de l'Environnement a lancé, à la faveur de consultations nationales, une grande réforme du processus d'évaluation environnementale. En juin 1992, la réforme a atteint un point déterminant avec l'adoption par le parlement de la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale. La Loi est entrée en vigueur en janvier 1995. Pour la première fois, le processus fédéral repose sur un fondement législatif. Cette Loi est administrée par l'Agence canadienne d'évaluation environnementale.

La Loi a pour objet :

- d'assurer des prises de décisions éclairées au niveau fédéral ;
- de permettre aux autorités responsables de décider de tout projet susceptible d'avoir des effets environnementaux en se fondant sur un jugement éclairé quant à ses effets ;
- d'inciter ces autorités à favoriser un développement durable propice à la salubrité de l'environnement et à la santé de l'économie ;
- de faire en sorte que les éventuels effets environnementaux négatifs importants des projets devant être réalisés dans les limites du Canada ou du territoire domanial ne débordent pas de ces limites ;
- de veiller à ce que le public ait la possibilité de participer au processus d'évaluation environnementale dans tous types d'évaluations environnementales prescrits par la loi.

## **III - CHAMP D'APPLICATION**

### **1 - Champ d'application défini par la loi**

Aux termes de la loi, une évaluation environnementale est effectuée lorsqu'un organisme ou ministère fédéral doit accorder une licence, un permis, un certificat ou toute autre autorisation réglementaire applicable à un projet qui figure dans la *Liste des lois et règlements*. Cette liste désigne les approbations réglementaires fédérales qui vont déclencher une évaluation environnementale.

Les quatre règlements qui ont été élaborés sont :

- Liste d'exclusion
- Liste d'inclusion
- Liste d'étude approfondie
- Liste des dispositions législatives et réglementaires désignées.

### **. Liste d'exclusion et liste d'inclusion**

Aux termes de la loi, on entend par projet l'une ou l'autre des définitions suivantes :

- réalisation liée à un ouvrage, y compris la construction, l'entretien, la modification, la désaffection ou la fermeture. Un ouvrage est objet physique construit et ayant un emplacement, comme un barrage ou un pont;
- une activité concrète non liée à un ouvrage et figurant dans la liste d'inclusion désignée par le règlement en application de la loi.

Un règlement s'applique à chacun des deux types de projet.

La liste d'exclusion décrit les réalisations liées à un ouvrage qui ne donnent pas lieu à une évaluation environnementale. Ces projets sont courants et relativement petits et sont censés produire seulement des effets environnementaux négligeables. A titre d'exemple, on peut citer l'entretien normal, les rénovations mineures et la construction de petits immeubles. La liste d'exclusion permettra de simplifier le processus fédéral d'évaluation environnementale dans la mesure où les ministères et organismes fédéraux pourront concentrer leurs efforts dans ce domaine de façon plus efficace.

La liste d'inclusion porte seulement sur les projets qui consistent en activités concrètes non liées à un ouvrage. Elle décrit les activités qui doivent être soumises à une évaluation environnementale dans le cas où un organisme ou ministère fédéral propose, finance ou autorise le projet moyennant délivrance d'un permis ou d'une licence. A titre d'exemple, on peut citer l'immersion en mer de substances visées par la *Loi sur la protection de l'environnement* et la coupe et le retrait du bois des forêts d'un parc national.

### **. Liste d'étude approfondie**

Elle décrit les types de projets qui doivent être évalués au moyen d'une étude plus détaillée. Ces projets sont susceptibles de causer des effets environnementaux négatifs importants et engendrent souvent des préoccupations publiques considérables.

### **. Liste des dispositions et règlements désignés**

Elle définit la portée de la loi, c'est à dire qu'elle désigne les approbations législatives et réglementaires fédérales qui sont censées déclencher une évaluation environnementale.

## **2 - Champ d'application pratique**

La loi indique que l'autorité responsable doit préparer un résumé statistique de toutes les évaluations environnementales effectuées par elle ou sous son autorité ainsi que de toutes les décisions prises à l'égard des effets environnementaux causés par les projets.

## IV - LA PROCEDURE D'EVALUATION ENVIRONNEMENTALE

### 1 - Les principaux acteurs

#### . Le promoteur

Il s'agit de l'autorité fédérale ou du gouvernement, d'une personne physique ou morale ou tout organisme qui propose un projet. Il a la charge du processus d'évaluation environnementale, mais l'autorité responsable peut déléguer à un organisme, une personne ou une instance, l'exécution de l'examen préalable ou de l'étude approfondie.

#### . L'autorité responsable

Il s'agit d'un ministre fédéral de la Couronne, une agence ou tout autre organisme du gouvernement fédéral, d'un ministre fédéral ou tout autre organisme désigné par règlement. L'autorité fédérale est chargée de veiller à ce qu'il soit procédé à l'évaluation environnementale d'un projet, prend la décision d'autorisation du projet et assure que l'évaluation est effectuée conformément à la loi.

#### . Le ministère de l'Environnement

Depuis la loi canadienne de l'évaluation environnementale, il incombe au Ministre de l'Environnement de décider de la nécessité d'un rapport d'étude approfondie, d'une médiation ou d'un examen par une commission publique.

#### . L'Agence Canadienne d'évaluation environnementale

L'Agence canadienne d'évaluation environnementale succède au Bureau fédéral d'examen des évaluations environnementales. Elle relève directement du ministre de l'Environnement et est consacrée à l'application et à la promotion des politiques et pratiques d'évaluation environnementale.

### 2 - Déroulement de la procédure

#### . Cadre général

Chacune des autorités fédérales est chargée de l'évaluation environnementale (évaluation autogérée) des projets pour lesquels elle est appelée à prendre des décisions.

Des mesures doivent être prises pour que les effets environnementaux de chaque projet soient définis le plus tôt possible au stade de la planification.

## . Les principales étapes (voir schéma)

Il y a quatre types d'évaluation environnementale :

- |                    |                             |
|--------------------|-----------------------------|
| - Examen préalable | - Etude approfondie         |
| - Médiation        | - Examen par une commission |

L'examen préalable est une approche systématique qui sert à déterminer les effets environnementaux d'un projet et établir le besoin d'éliminer ou d'atténuer ces effets, soit en modifiant la plan du projet, soit en recommandant une évaluation plus approfondie par un médiateur ou une commission. Il est effectué par l'autorité responsable du projet et il représente le type d'évaluation le plus flexible, qui s'applique aussi bien aux projets courants et simples qu'aux projets de plus grande envergure.

L'autorité responsable donne au public la possibilité d'examiner le rapport d'examen préalable et les documents consignés au registre public. Après avoir pris en compte le rapport d'examen préalable et les résultats de la consultation du public, l'autorité responsable prend sa décision. Elle peut:

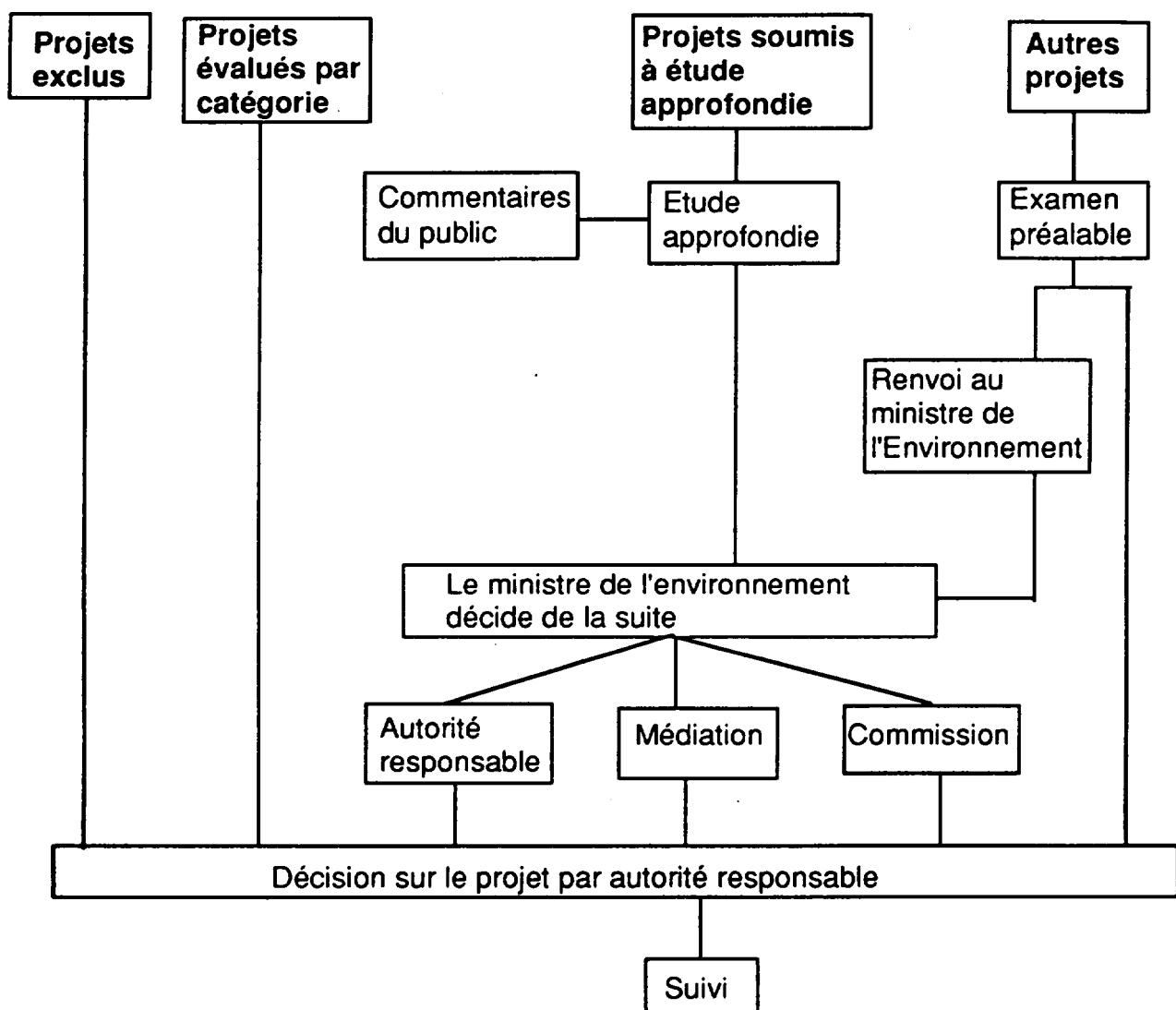
- autoriser la mise en oeuvre du projet ;
- ne pas permettre la mise en oeuvre du projet ;
- faire appel au ministre de l'Environnement pour la mise en oeuvre d'une médiation ou d'un examen par une commission.

Dans le cas où le projet est accepté, l'autorité responsable veille à l'application des mesures d'atténuation.

Les examens préalables de certains projets courants, tels que les travaux de dragage, les installations de ponceaux, l'entretien d'autoroutes ou la construction d'édifices, peuvent être effectués en utilisant un rapport d'examen préalable par catégorie.

### L'étude approfondie

Certains projets nécessitent une évaluation plus minutieuse et plus rigoureuse appelée étude approfondie. Il s'agit de projets de grande envergure pouvant causer des dommages environnementaux importants et susciter des préoccupations de la part du public. A titre d'exemple, on peut citer les grandes exploitations de pétrole et de gaz naturel, les projets situés dans les parcs nationaux, les installations de production d'énergie nucléaire, les grands projets de production d'électricité et les grandes installations industrielles.



L'autorité responsable veille à ce que soit effectuée une étude approfondie, dont le rapport est présenté au ministre de l'Environnement et à l'Agence canadienne d'évaluation environnementale.

L'Agence organise la participation du public et recueille ses observations. En tenant compte du rapport d'étude approfondie et des observations du public, le ministre de l'Environnement renvoie le projet à l'autorité responsable pour décision, ou fait procéder à une médiation ou à un examen par commission.

L'autorité responsable prend la décision d'autoriser ou non le projet.

L'autorité responsable élabore le programme de suivi et veille à son application.

L'évaluation par médiation et/ou par une commission est menée indépendamment du gouvernement.

La médiation est un processus volontaire qui permet à un médiateur impartial désigné par le ministre de l'Environnement d'aider les parties intéressées à résoudre les problèmes entourant le projet. Elle peut s'appliquer à l'ensemble de l'évaluation environnementale d'un projet ou à une partie seulement et elle peut se faire en parallèle à un examen par une commission.

Un projet est soumis au ministre de l'Environnement pour examen par une commission lorsqu'on conclut qu'un projet doit faire l'objet d'une évaluation plus poussée. Les examens soumis à des commissions publiques permettent à un grand nombre de groupes et de personnes ayant des points de vue différents de présenter de l'information et d'exprimer leurs préoccupations.

A l'issue d'une évaluation indépendante, un rapport comprenant conclusions et recommandations est préparé pour le ministre de l'Environnement et l'autorité responsable. Les recommandations sont de nature consultative. Le gouvernement doit alors prendre la décision finale quant aux mesures permettant la mise en oeuvre du projet. Le renvoi à une évaluation indépendante peut se produire avant un examen préalable ou une étude approfondie ou à n'importe quel moment lors de ces auto-évaluations.

### **. Collaboration avec les autres instances concernées**

Dans bien des cas, il faut obtenir l'autorisation à la fois du gouvernement fédéral et d'un gouvernement provincial et territorial.

Compte tenu des possibilités de double emploi et de confusion, la loi canadienne sur l'évaluation environnementale autorisa le ministre à conclure des ententes avec les gouvernements provinciaux et territoriaux en ce qui à trait à l'évaluation environnementale. Ces ententes bilatérales, appelées accords d'harmonisation, contiennent des directives sur les rôles et responsabilités de chaque gouvernement dans l'évaluation environnementale des projets.

Ces ententes prévoient la coopération dans des domaines comme les commissions conjointes, la médiation, l'examen préalable, l'étude approfondie, la notification, le partage des coûts et des délais.

## V - LES ETUDES

### A/ EXAMEN PREALABLE

#### **Contenu**

La loi indique que l'examen préalable doit porter sur les éléments suivants :

- les effets environnementaux du projet, y compris ceux causés par les accidents et défaillances pouvant en résulter, ainsi que les effets cumulatifs liés à la réalisation d'autres ouvrages;
- l'importance des effets ci-dessus ;
- les observations du public à cet égard ;
- les mesures d'atténuation réalisables, en fonction de leur faisabilité technique et économique.

### B/ ETUDE APPROFONDIE

#### **Contenu**

Outre les éléments décrits dans le cadre d'un examen préalable, l'étude approfondie d'un projet qui fait l'objet d'une médiation ou d'un examen par une commission doit également porter sur les éléments suivants :

- les raisons d'être du projet ;
- les solutions de recharge réalisables sur les plans technique et économique, et leurs effets environnementaux ;
- la nécessité d'un programme de suivi du projet, ainsi que ses modalités ;
- la capacité des ressources renouvelables, risquant d'être touchées de façon importante par le projet, de répondre aux besoins du présent et à ceux des générations futures.

## VI - PARTICIPATION DU PUBLIC

### **Consultation du public avant la prise de décision**

La Loi canadienne sur l'évaluation environnementale permet au public de participer au processus à toutes les étapes de l'évaluation des projets.

## **. La médiation et les commissions d'examen**

La Loi canadienne d'évaluation environnementale prévoit deux possibilités pour l'étude publique des grands projets susceptibles d'avoir des répercussions environnementales importantes ou qui provoquent de grandes inquiétudes dans la population : la médiation et les commissions d'examen.

### **- La médiation**

La médiation est la solution indiquée si toutes les parties intéressées sont prêtes à y participer et s'il paraît possible d'arriver à un consensus. Le Ministre de l'Environnement nomme un médiateur qui assiste et conseille les participants mais qui ne prend pas de décision. Lorsque les parties intéressées sont arrivées à un consensus, le médiateur fait part des résultats et de ses recommandations au Ministre de l'Environnement et à l'autorité responsable du projet.

### **- La commission d'examen**

La commission d'examen est un organisme consultatif. Le Ministre de l'Environnement en nomme les membres et le président, et fixe son mandat. Les commissions d'examen relèvent de l'Agence canadienne d'évaluation environnementale pour les aspects logistiques et techniques mais elles sont indépendantes du gouvernement pour leurs délibérations.

Les commissions peuvent citer des témoins à comparaître. Elles peuvent exiger du promoteur des études permettant de l'aider dans ses délibérations.

Elles doivent tenir des audiences publiques afin de permettre à la population de présenter ses observations et ses recommandations. La commission soumet ses recommandations au Ministre de l'Environnement et à l'autorité responsable.

Une aide financière aux participants est prévue afin d'aider la population à participer à la médiation et aux travaux de la commission d'examen.

## **. Registres publics**

Pour chacun des projets, est tenu un registre public permettant de faciliter l'accès du public aux documents relatifs à cette évaluation. Le registre public contient notamment :

- tout rapport relatif à l'évaluation environnementale du projet ;
- tout commentaire formulé par le public sur l'évaluation ;
- tous les documents préparés par l'autorité responsable pour l'élaboration d'un programme de suivi ;
- tous les documents produits lors de la mise en oeuvre du programme de suivi ;
- le mandat du médiateur ou d'une commission ;
- tous les documents exigeant l'application des mesures d'atténuation.

## VII - SUIVI ET BILAN

### **Suivi**

Dans le cadre de la procédure d'examen préalable, l'autorité responsable doit veiller à l'application des mesures d'atténuation proposées.

Lorsque des études approfondies sont réalisées, l'autorité responsable doit élaborer un programme de suivi visant à :

- vérifier l'exactitude des prévisions de l'évaluation environnementale ;
- évaluer l'efficacité des mesures adoptées en vu d'atténuer les répercussions d'un projet.

Ces programmes de suivi sont mis à la disposition du public.

### **Bilan**

Un bilan n'est pas exigé pour chacun des projets mais l'Agence canadienne de l'évaluation environnementale peut examiner la mise en oeuvre du processus dans l'ensemble des milieux gouvernementaux et rendre compte de ses conclusions au Ministre de l'Environnement.

## VIII - EVALUATION ENVIRONNEMENTALE DES POLITIQUES, PLANS ET PROGRAMMES

La Loi canadienne sur l'évaluation environnementale a renforcé l'évaluation environnementale des politiques et des programmes.

Le processus d'évaluation des politiques et des programmes s'applique aux projets pris en considération par le cabinet, et par les ministres dans le cadre de leurs attributions respectives.

Le Ministre de l'Environnement conseille les autorités responsables dans l'évaluation des politiques et des programmes.

Un document précisant ses répercussions environnementales doit être publié en même temps qu'une nouvelle politique ou qu'un nouveau programme, pour permettre au public d'examiner les conséquences possibles du projet. De plus, le Comité permanent de la Chambre des Communes sur l'Environnement peut demander à tout ministre de comparaître pour expliquer les incidences environnementales d'un programme ou d'une politique.

## IX - EVOLUTION RECENTE - DEBAT ACTUEL

En février 1995, le gouvernement a annoncé que le ministre de l'Environnement, en accord avec les ministres, les provinces et les autres intéressés concernés, allait faire des propositions visant à recouvrer les coûts des évaluations environnementales, ainsi que des options en vue de rationaliser les mécanismes et les calendriers relatifs au processus d'évaluation environnementale.

Le Conseil canadien des ministres de l'Environnement a approuvé un accord-cadre qui vise à uniformiser les processus d'évaluation environnementale dans les différentes provinces. Cet accord prépare la voie aux accords bilatéraux de coordination des évaluations.

Le gouvernement fédéral a ainsi conclu jusqu'à ce jour deux accords de collaboration avec les instances provinciales et prévoit d'en conclure trois autres prochainement.

Cette coordination entre les différents niveaux de gouvernement vise à éviter le double emploi, à établir des procédures claires et uniformes, à centraliser les services destinés aux entreprises et à l'industrie et à réduire les tracasseries administratives.

# EVALUATION ENVIRONNEMENTALE EN FRANCE

## I - CONTEXTE

La France couvre une superficie de 544 000 km<sup>2</sup>, avec une population de près de 57 millions d'habitants en 1990.

Plusieurs niveaux administratifs ayant des compétences propres existent : les régions qui sont au nombre de 22 et les départements (95 en France métropolitaine et 4 départements d'outre-mer). La plupart des autorisations sont délivrées au niveau départemental.

Les ministères sont représentés dans les régions et les départements par des services de l'Etat décentralisés. Ainsi, il existe dans chaque région une Direction de l'Environnement.

## II - LES TEXTES LEGISLATIFS ET REGLEMENTAIRES

### **. Loi du 10 juillet 1976 sur la protection de la nature - article 2**

La loi porte sur:

"Les travaux et projets d'aménagement qui sont entrepris par une collectivité publique ou qui nécessitent une autorisation ou une décision d'approbation ainsi que les documents d'urbanisme doivent respecter les préoccupations d'environnement. Les études préalables à la réalisation d'aménagements ou d'ouvrages qui, par l'importance de leurs dimensions ou leurs incidences sur le milieu naturel, peuvent porter atteinte à ce dernier, doivent comporter une étude d'impact permettant d'en apprécier les conséquences."

Les objectifs de cette loi sont :

- aider le maître d'ouvrage public ou privé à concevoir un projet plus respectueux de l'environnement ;
- aider l'autorité compétente à décider en connaissance de cause
- informer le public lorsque des projets sont susceptibles d'affecter son environnement et faciliter sa participation à la prise de décision.

### **. Décret d'application du 12 octobre 1977**

Le décret d'application précise le contenu de l'étude d'impact ainsi que les ouvrages et travaux qui en sont dispensés.

### **. Décret du 25 février 1993**

Ce décret modifie le précédent en élargissant le champ d'application de l'étude d'impact. Il transcrit plusieurs règles introduites par la directive européenne du 27 juin 1985.

### **. Loi du 12 Juillet 1983 relative à la démocratisation des enquêtes publiques et à la protection de l'environnement.**

Les enquêtes publiques existaient avant cette loi mais celle-ci vise à l'information du public et améliorer leur efficacité. Elle tient compte de la loi sur la protection de la nature et de la notion d'étude d'impact.

La loi :

- définit pour la première fois l'enquête publique.  
L'enquête publique est une procédure dont l'objet est d'informer le public et de recueillir, préalablement à certaines décisions ou à certaines opérations, ses appréciations, suggestions et contre-propositions, afin de permettre à l'autorité compétente de disposer de tous les éléments nécessaires à son information.
- soumet désormais à enquête publique les opérations d'aménagement susceptibles d'affecter l'environnement ainsi que les opérations de planification urbaine considérées comme affectant nécessairement l'environnement. Elle permet ainsi de soumettre à enquête publique des opérations qui n'en faisait pas l'objet, mais qui étaient assujetties à une étude d'impact.
- vise à améliorer la procédure par un renforcement des fonctions du commissaire enquêteur et par des aménagements apportés à son déroulement.

### **. Décret d'application du 23 avril 1985.**

### **. Lois du 8 janvier 1993**

Elle précise les conditions d'indemnisation des commissaires enquêteurs, et stipule que le maître d'ouvrage doit prendre en charge les frais de l'enquête publique.

### **. Décret du 10 octobre 1994 sur l'indemnisation des commissaires enquêteurs**

## **. Loi du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement.**

Elle introduit une commission nationale de débat public pour les grandes opérations publiques d'aménagement d'intérêt national.

### **III - LE CHAMPS D'APPLICATION**

#### **1 - Le champ d'application défini par la loi**

Deux types d'études peuvent être demandées selon l'importance du projet : l'étude d'impact et la notice d'impact qui est un document plus sommaire.

- o La notice d'impact

Les projets d'aménagements devant faire l'objet d'une notice d'impact sont énumérés dans l'annexe IV du décret de 1977.

- o Etude d'impact

Les opérations concernées par les études d'impact sont les travaux et les projets d'aménagement entrepris par une collectivité publique ou par un aménageur privé et dont la réalisation est susceptible de porter atteinte à l'environnement.

Le principe général défini par la loi est celui de l'assujetissement de tous les projets à étude d'impact mais le champ d'application est limité par l'introduction de seuils techniques ou financiers. Le seuil financier sert de critère résiduel dans le cas où aucun seuil technique n'est défini. Le seuil financier a été fixé par le décret du 25 février 1995 à 12 000 000 F.

Pour compléter ce principe général et prendre en compte des critères techniques, le décret d'application du 12 octobre 1977 donne en annexe 4 listes d'opérations :

- Les opérations qui sont exonérées d'étude d'impact (annexes I et II)

Ces catégories d'ouvrages sont dispensées d'étude d'impact, soit en raison de leur nature (annexe I ou II), soit parce qu'ils sont en dessous de certains seuils techniques (annexe I)

- Les opérations qui sont assujetties par nature à une étude d'impact (annexe III), quelle que soit la dimension ou le coût de l'opération, ou seulement au dessus de certains seuils techniques.

- Les opérations qui sont dispensées d'étude d'impact mais assujetties à la procédure simplifiée de notice d'impact.

## 2 Le champ d'application pratique

Le champs d'application de la réglementation française est très vaste comparé à d'autres pays. Ainsi, 5000 à 6000 études d'impact ont été réalisées chaque année depuis l'entrée en vigueur de la réglementation en 1978.

Quelques indications peuvent être données sur la répartition de ces études d'impact :

- Les projets privés représentent environ 2/3 du total et les projets publics 1/3.
- En ce qui concerne les domaines d'activités, les rubriques les plus importants sont les suivantes :
  - \* les installations classées, industrielles ou agricoles : 2000 par an
  - \* les aménagements agricoles ou forestiers (essentiellement remembrement, défrichement et hydraulique agricole) : 1000 à 1500 par an
  - \* ouvertures de carrières : environ 500 par an
  - \* infrastructures de transport (routes, autoroutes, ports, voies ferrées, canaux, aéroports) : 300 par an
  - \* installations énergétiques (lignes électriques, centrales, barrages hydroélectriques) : environ 100 par an
  - \* opérations d'urbanisme (grosses constructions, lotissements, zones d'aménagement concerté) : 200 à 300 par an
  - \* installations d'assainissement, épuration des eaux, traitement des ordures ménagères : environ 100 par an
  - \* aménagements touristiques : quelques dizaines par an.

## IV - LA PROCEDURE D'EVALUATION ENVIRONNEMENTALE

### 1 - Les principaux acteurs

#### . Le maître d'ouvrage

Le maître d'ouvrage est la personne publique ou privée qui a l'initiative du projet. Il a la responsabilité de l'élaboration de l'étude d'impact concernant son projet qu'il peut confier à ses propres services ou à un organisme qu'il choisit librement.

#### . L'auteur de l'étude

Différents cas de figure sont possibles pour la réalisation des études d'impact : recours à un bureau d'étude, élaboration de l'étude par le pétitionnaire, sous-traitance partielle.

Il est constaté que pour la majorité des projets publics, qui sont souvent les plus importants en taille et en coût, les études sont confiées à des bureaux d'études spécialisés. En revanche, les aménageurs privés, en particulier les petits industriels, font en majorité leurs études d'impact eux-mêmes.

Le décret de février 1993 a introduit une règle particulière concernant la reconnaissance du bureau d'étude. Il indique que la dénomination complète et précise du ou des auteurs de l'étude doit figurer sur le document final.

### **o L'autorité compétente**

L'administration compétente en matière d'étude d'impact est l'administration technique chargée de l'instruction du dossier d'un projet avant son autorisation.

Les administrations concernées procèdent donc au contrôle de l'étude d'impact dans le cadre la procédure existante.

En ce qui concernent les installation classées, les dossiers restent sous l'autorité du Ministère de l'environnement au niveau régional (Direction Régionale de l'Industrie, de la Recherche et de l'Environnement).

L'autorité compétente pour la prise de décision se situe à différents niveaux selon les projets :

- Au niveau national, ce sont les services centraux des ministères qui instruisent les dossiers de portée nationale.
- Au niveau régional, c'est le préfet de région qui disposent de toutes les compétences en matière réglementaires. Cependant cet échelon intervient peu dans les procédures.
- Au niveau départemental, c'est le préfet de département qui est compétent. C'est à cet échelon que sont prises la plupart des autorisations concernant les travaux soumis à étude d'impact.

### **. L'autorité environnementale : le ministère de l'Environnement**

Le ministère de l'Environnement intervient à plusieurs niveaux dans la procédure d'évaluation environnementale.

- Les installations classées

Le Ministère de l'Environnement est l'autorité compétente en ce qui concerne l'instruction des dossiers d'installations classées.

- L'instruction mixte

Les projets les plus importants sont soumis, pour avis, au ministère de l'Environnement dans le cadre de la procédure dite d'instruction mixte, instituée par la loi du 29 novembre 1952. Cette procédure, qui prévoit une conférence inter-administrative, s'applique à certaines catégories de projets, en raison de leur nature ou de leur coût : infrastructures linéaires de grande importance, installations de production ou de transport d'énergie, barrages, ports,...

Les services de l'environnement sont consultés, au niveau national ou au niveau régional, sur ces projets. Ils donnent leur avis, en particulier sur l'étude d'impact, à l'administration qui pilote l'instruction du dossier.

### - La saisine facultative

Il s'agit du pouvoir qui a été conféré au ministre de l'environnement par la loi du 10 juillet 1976 sur la protection de la nature de se saisir, de son initiative ou à la demande d'un tiers (particulier ou association), de n'importe quel dossier comportant une étude d'impact pour donner son avis sur celle-ci.

Ce droit permet à l'administration de l'environnement d'intervenir sur un projet susceptible de porter atteinte à l'environnement mais il est de portée limitée car la saisine d'un dossier n'a pas pour conséquence d'interrompre le cours de la procédure et ne bloque pas la décision d'autorisation du projet.

La saisine facultative telle qu'elle est prévue par la loi du 10 juillet 1976 est relativement peu utilisée du fait de la faiblesse de sa portée juridique, malgré un renforcement de la procédure et l'introduction d'un caractère suspensif par le décret du 25 février 1993.

## 2 Le déroulement de la procédure

### . Cadre général

L'étude d'impact est intégrée dans les procédures réglementaires existantes d'autorisation des travaux. Les procédures concernées dépendent de législations variées : code de l'urbanisme, code minier, loi sur les installations classées, loi sur l'eau,...

Pour les aménagement ou ouvrages qui sont soumis à une autorisation ou à approbation d'une autorité administrative, le dossier de demande d'autorisation doit être complété par l'étude d'impact, lorsque les seuils techniques ou financiers sont dépassés.

### . Principales étapes (voir schéma)

- Le maître d'ouvrage soumet son dossier comprenant l'évaluation environnementale à l'autorité chargée d'administrer le processus d'autorisation pour son projet.
- L'autorité concernée soumet l'étude d'impact aux autres administrations qui ont un intérêt dans le projet. Le ministère de l'Environnement peut être consulté à ce niveau.
- L'autorité compétente examine l'ensemble du dossier et contrôle l'étude d'impact.
- Le dossier contenant l'étude d'impact est mis à la disposition du public lors d'une enquête publique.

- Le commissaire-enquêteur, ou la commission d'enquête, chargé de l'enquête publique fait un rapport, qu'il transmet à l'autorité compétente.
- L'autorité compétente, dans la majorité des cas le préfet, prend la décision d'autorisation du projet, et détermine les conditions de réalisation du projet.
- Une fois la décision prise, un recours au tribunal administratif peut être introduit.
- Certaines procédures, comme celle relative aux installations classées, demandent un contrôle de l'application des mesures et des conditions d'exploitation indiquées dans l'autorisation.

## V - LES ETUDES

### A/ NOTICE D'IMPACT

Le décret d'application de 1977 prévoit que, pour un certain nombre de travaux et projets d'aménagement définis dans l'annexe IV, la dispense de la procédure d'étude d'impact est subordonnée à l'élaboration d'une notice d'impact indiquant les incidences du projet sur l'environnement et les conditions dans lesquelles l'opération projetée satisfait aux préoccupations d'environnement.

Même si aucun texte ne précise le contenu de la notice d'impact et les conditions dans lesquelles elle est rendue publique, on peut l'assimiler à une étude d'impact dont le contenu est adapté aux conséquences relativement faibles qu'est supposé avoir le projet concerné. On doit donc y retrouver, au moins dans la forme, le plan de l'étude d'impact, et sa communication au public doit suivre les mêmes règles.

### B/ ETUDE D'IMPACT

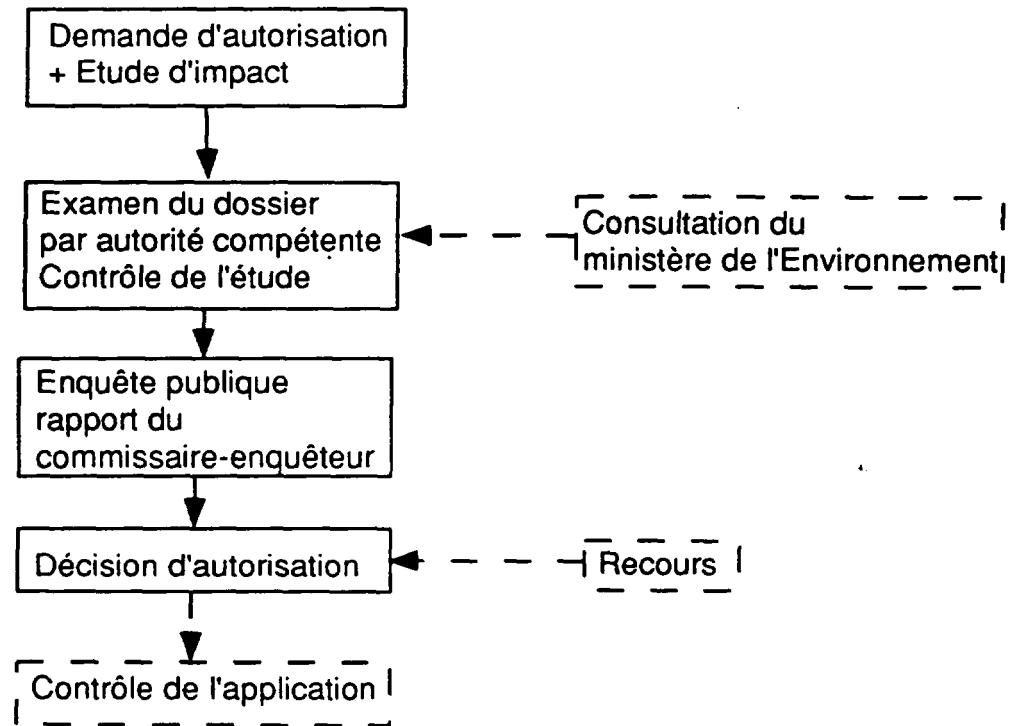
#### 1 - Le cahier des charges

En règle générale, il n'existe pas de phase consacrée à la définition de l'étude d'impact. Un cahier des charges est seulement réalisé lorsque le maître d'ouvrage confie l'étude à un maître d'oeuvre. Dans ce cas c'est le maître d'ouvrage qui établit le cahier des charges, dans la mesure où il est entièrement responsable de l'étude.

Cette étape a été introduite pour les grands projets nationaux d'infrastructure. La circulaire n° 92-71 du 15 décembre 1992 relative à la conduite des grands projets d'infrastructures, traduit l'engagement du gouvernement d'établir un cahier des charges de l'infrastructure qui est rendu public.

Le cahier des charges expose les finalités du projet, précise et justifie les choix envisagés vis-à-vis des solutions et modes alternatifs, identifie les enjeux d'aménagement et de protection devant être pris en compte, et fixe les modalités de conduite du projet.

# PROCEDURE D'EVALUATION ENVIRONNEMENTALE EN FRANCE



## 2 Etude d'impact

L'étude d'impact est réalisée par le maître d'ouvrage, ou un organisme de son choix auquel il a confié sa réalisation.

### . Contenu des études

Le principe général est que le contenu de l'étude d'impact doit être en relation avec l'importance des travaux et aménagements projetés et avec leurs incidences prévisibles sur l'environnement.

Le décret du 12 octobre 1977 modifié par le décret du 25 février 1993 prévoit que l'étude d'impact présente successivement :

1 - Une analyse de l'état initial du site et de son environnement, portant notamment sur les richesses naturelles et les espaces naturels agricoles, forestiers, maritimes ou de loisirs, affectés par les aménagements ou ouvrages.

2 - Une analyse des effets directs et indirects, temporaires et permanents du projet sur l'environnement, et en particulier sur la flore et la faune, les sites et paysages, le sol, l'eau, l'air, le climat, les milieux naturels et les équilibres biologiques, sur la protection des biens et du patrimoine culturel, et le cas échéant, sur la commodité du voisinage (bruits, vibrations, odeurs, émissions lumineuses) ou sur l'hygiène, la sécurité et la salubrité publique.

3 - Les raisons pour lesquelles, notamment du point de vue des préoccupations de l'environnement, parmi les partis envisagés, le projet présenté a été retenu.

4 - Les mesures envisagées par le maître d'ouvrage ou le pétitionnaire pour supprimer, réduire et si possible, compenser les conséquences dommageables du projet sur l'environnement, ainsi que l'estimation des dépenses correspondantes.

5 - Une analyse des méthodes utilisées pour évaluer les effets du projet sur l'environnement mentionnant les difficultés éventuelles de nature technique ou scientifique rencontrées pour établir cette évaluation.

Afin de faciliter la prise de connaissance par le public des informations contenues dans l'étude, celle-ci fera l'objet d'un résumé non technique.

En ce qui concerne les installations classées, l'étude d'impact doit comprendre les éléments cités ci-dessus, mais également ceux qui sont stipulés dans le décret du 21 septembre 1977 (art. 3) relatif à l'application de la loi sur les installations classées : niveau acoustique des appareils employés, mode et conditions d'approvisionnement en eau et d'utilisation de l'eau, dispositions prévues pour la protection des eaux souterraines, l'épuration et l'évacuation des eaux résiduaires et des émanations gazeuses, l'élimination des déchets et résidus de l'exploitation, les conditions d'apport à l'exploitation des matières destinées à y être traitées et du transport des produits fabriqués.

## **. Guides**

Des circulaires et instructions ministérielles précisent ce contenu pour chaque catégorie d'ouvrages. De plus, des guides de recommandations sont élaborés conjointement par l'autorité compétente pour chaque catégorie d'ouvrage et le ministère de l'Environnement pour les principaux types de travaux. Ces documents, qui s'appuient sur des exemples, formulent des recommandations et des conseils aux maîtres et aux bureaux d'études.

## **VI - LA PARTICIPATION DU PUBLIC A L'EVALUATION ENVIRONNEMENTALE**

### **Consultation du public avant la décision**

#### **. Consultation en amont du projet**

En règle générale, la consultation du public n'est pas obligatoire avant la procédure d'autorisation des travaux pour les projets soumis à étude d'impact.

Pour les grands projets d'infrastructures, la circulaire de décembre 1992 prévoit l'organisation d'un débat sur les grandes fonctions de l'infrastructure en amont des études de tracé, sous la responsabilité du préfet coordonnateur.

Une commission de suivi est constituée pour veiller à la qualité de l'information portée à la connaissance du public et à l'existence de débats ouverts. A l'issu du débat, le préfet coordonnateur établit un bilan et propose un projet de cahier des charges.

La loi du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement (Art. 2) a créé une Commission nationale de débat public.

Cette loi indique que "pour les grandes opérations publiques d'aménagement d'intérêt national de l'Etat, des collectivités territoriales, des établissements publics et des sociétés d'économie mixte présentant un fort enjeu socio-économique ou ayant un impact significatif sur l'environnement, un débat public peut être organisé sur les objectifs et les caractéristiques principales des projets, pendant la phase de leur élaboration".

La commission peut être saisie par les ministres dont dépendent le projet, ou par le ministre de l'environnement. Les associations agréées de protection de l'environnement peuvent également demander à la commission de se saisir d'un projet.

#### **. Consultation du public sur l'étude d'Impact**

### **L'enquête publique**

Le principe général indiqué dans la loi du 12 juillet 1983 est que "la réalisation d'aménagements, d'ouvrages ou de travaux, exécutés par des personnes publiques

ou privées, est précédée d'une enquête publique, lorsqu'en raison de leur nature, de leur consistance ou du caractère des zones concernées, ces opérations sont susceptibles d'affecter l'environnement."

Les catégories de travaux visés par l'enquête publique sont définies par des seuils et critères techniques, qui sont fixés par le décret d'application du 23 avril 1985. Son champ d'application est plus large que celui des études d'impact.

L'enquête a pour objet "d'informer le public et de recueillir ses appréciations, suggestions et contre-propositions, postérieurement à l'étude d'impact lorsque celle-ci est requise, afin de permettre à l'autorité compétente de disposer de tous les éléments nécessaires à son information".

### **L'organisation de débats publics**

La loi du 12 juillet 1983 et son décret d'application indiquent qu'il est possible d'organiser un débat public au cours de la procédure d'enquête publique. Les principes de l'organisation de ces réunions sont les suivants :

- Il s'agit d'un élément facultatif, qui s'ajoute aux modalités classiques d'information et de consultation du public.
- L'objectif est de permettre un large débat public et contradictoire en présence du maître d'ouvrage.
- Une grande liberté d'action est laissée aux organisateurs.

La décision d'organisation d'une telle réunion relève juridiquement de l'autorité organisatrice de l'enquête publique, en accord avec le maître d'ouvrage, mais elle peut être proposée par le commissaire-enquêteur. Les modalités d'organisation sont arrêtées en commun entre l'autorité organisatrice et le commissaire-enquêteur, en liaison avec le maître d'ouvrage.

La réunion publique est un élément susceptible de justifier la prolongation de l'enquête. Elle doit faire l'objet d'un rapport à l'issu de la réunion.

La loi du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement (Art. 2) a créé une Commission nationale de débat public.

## **VII - SUIVI, BILAN**

### **1 - Le contrôle après la prise de décision**

En cas de recours par un opposant du projet après la prise de décision, ce sont aux juridictions administratives (tribunaux administratifs et Conseil d'Etat) qu'il appartient de juger. Le juge administratif contrôle alors l'étude d'impact, en vérifiant la présence des cinq composantes imposées par le décret de 1977, l'exhaustivité de l'étude et sa qualité.

La jurisprudence a permis de préciser un certain nombre de point de la réglementation, notamment dans les domaines suivants :

- les règles de procédure,
- le champ d'application,
- le contenu de l'étude d'impact.

## 2 - Suivi

Il existe un suivi des études et de la réalisation du projet dans le cadre de certaines législations particulières qui comportent une police administrative comme le code minier, la législation des installations classées, le régime de l'eau. Dans ce cas, les mesures prévues dans l'étude d'impact sont reprises dans la décision d'autorisation sous la forme de prescriptions techniques, elles constituent un élément de la décision et s'imposent au maître d'ouvrage. Le contrôle est alors réalisé par les services de terrain chargés de faire respecter les prescriptions générales de la police administrative.

Dans le cas des installations classées, c'est l'inspecteur des installations classées qui effectue le contrôle. Il peut, après la réalisation des travaux, visiter les entreprises, se faire communiquer les résultats des mesures de pollution effectuées par l'industriel en application de l'arrêté d'autorisation, ordonner des analyses et contrôles à réaliser par des organismes agréés par le ministère de l'Environnement.

## VIII - L'EVALUATION ENVIRONNEMENTALE DES POLITIQUES, PLAN ET PROGRAMMES

### 1 - L'appréciation des programmes de travaux dans le cadre de l'étude d'impact des projets.

Lorsque la totalité des travaux prévus au programme est réalisée de manière simultanée, l'étude d'impact doit porter sur l'ensemble du programme. Lorsque la réalisation est échelonnée dans le temps, l'étude d'impact de chacune des phases de l'opération doit comporter une appréciation de l'impact de l'ensemble du programme.

Pour un projet qui s'inscrit dans un programme de travaux, le décret du 25 février 1993 demande une appréciation globale des impacts de ce programme. Il fixe l'obligation pour le maître d'ouvrage de fournir, soit un étude d'impact complète si la réalisation des projets du programme est simultanée, soit une appréciation des impacts de l'ensemble du programme en plus de l'étude d'impact de chacun des projets si leur réalisation est échelonnée dans le temps.

Dans le second cas, l'appréciation des impacts comporte trois parties :

- La connaissance des impacts du programme, incluant : état initial du territoire concerné par le programme; présentation du programme, de ses objectifs et de sa justification; analyse des effets; définition des contraintes, des enjeux et des principes d'intégration des ouvrages dans l'environnement.

- Le rappel des impacts prévus ou constatés à l'occasion des études ou de la réalisation des phases antérieures.
- La présentation des résultats de la concertation qui a conduit à la préparation de ce programme.

Aucune participation du public n'est exigée pour l'élaboration d'un programme, mais la pratique a introduit, sous différentes formes, des modalités de concertation avec le public ou avec des acteurs privilégiés.

## **2 - La prise en compte de l'environnement dans la planification spatiale**

Les modalités de la prise en compte de l'environnement dans les documents d'urbanisme sont définies dans les textes relatifs à chaque type de document.

Les zones d'aménagement concertées, qui se situent à un niveau programmatique, sont les seuls documents assujettis à la procédure d'étude d'impact. Le rapport du dossier de création comporte une description de l'état du site et de son environnement et énonce les raisons pour lesquelles le projet a été retenu.

En ce qui concerne les plans d'occupation des sols, qui sont élaborés au niveau communal, le décret du 7 juillet 1977 demande que le rapport de présentation "analyse, en fonction de la sensibilité du milieu, l'état initial du site et de l'environnement et les incidences de la mise en oeuvre du plan d'occupation des sols sur leur évolution ainsi que les mesures prises pour leur préservation et leur mise en valeur". Un canevas général a été élaboré par le ministère de l'Environnement pour ces études d'environnement.

Pour les schémas directeurs, qui sont élaborés au niveau d'une agglomération ou d'un ensemble de communes, la seule obligation consiste à introduire, dans le rapport de présentation, "l'analyse de l'état initial de l'environnement et la mesure dans laquelle le schéma prend en compte le souci de préservation".

Ces règles ont toutefois rarement été mises en oeuvre d'une manière satisfaisante, en particulier car le volet environnement ne constitue pas un document autonome comme l'étude d'impact.

## **3 L'évaluation des projets de loi**

En 1990, l'Assemblée Nationale a introduit une obligation générale pour améliorer l'information des députés sur "l'impact écologique de la législation". Cette mesure précise que les rapports de présentation d'un projet ou d'une proposition de loi susceptible d'avoir un impact sur la nature comportent en annexe un bilan écologique, constitué d'éléments d'information quant aux incidences de la législation proposée, notamment sur l'environnement, les ressources naturelles et la consommation d'énergie.

Cette évaluation n'a pas été mise en oeuvre de manière systématique, notamment parce que le gouvernement n'a pas défini les conséquences de cette décision sur les projets de loi soumis au Parlement.

## **4 - L'évaluation de certains programmes**

### **. Les grandes infrastructures de transport**

La circulaire du 15 décembre 1992 du ministère des transports améliore le débat avec le public en amont de la déclaration d'utilité publique du projet et favorise une plus grande transparence grâce à la présence d'une commission de suivi. En application de la loi du 2 février 1995, ces projets sont soumis à la Commission nationale de débat public. Le cahier des charges et le bilan du débat accompagnent le dossier soumis à l'enquête publique. A l'issue de l'enquête, les engagements de l'Etat sont publiés et un comité de suivi de ces engagements est constitué.

### **. L'évaluation environnementale des programmes d'équipements régionaux**

Le comité interministériel d'aménagement du territoire a décidé, le 8 juillet 1993, la mise en place d'un suivi environnemental des contrats de plan Etat-Régions, appuyé notamment sur un bilan des principaux enjeux de l'environnement, la mise en place d'indicateurs et la prise en compte des opérations d'infrastructures.

Le ministère de l'Environnement a défini, par la circulaire du 2 décembre 1993, les conditions de suivi environnemental des contrats de plan et des stratégies régionales d'environnement. Ce système s'appuie sur la mise en place d'une instance d'évaluation.

A côté de ces divers éléments de réglementation qui prévoient des éléments d'évaluation stratégique des impacts, des expériences ont été menées dans certains secteurs d'activité : programme d'aménagement du bassin de la Loire, schéma d'exploitation des carrières au niveau du département, schémas régionaux des transports,...

## **IX - EVOLUTION RECENTE - DEBAT ACTUEL**

Les discussions actuelles sont orientées par le projet de modification de la Directive de l'Union Européenne de 1985 qui prévoit un renforcement de l'annexe 1, ce qui permettrait de rapprocher le champ d'application obligatoire de la Directive dans tous les pays de l'Union, en augmentant pour ces pays le nombre de projets soumis.

Cette directive renforcera, par ailleurs, le contrôle exercé par l'administration. La mise en oeuvre de la convention signée par la France imposera, après ratification, plusieurs modifications mineures de la réglementation française et de la loi sur la démocratisation des enquêtes publiques pour permettre la consultation du public sur les projets envisagés dans les Etats voisins.

# EVALUATION ENVIRONNEMENTALE AU LUXEMBOURG

## I - CONTEXTE

Le Luxembourg est le plus petit pays de l'Union Européenne. Il comprend 400 000 habitants et couvre un superficie de 2586 km<sup>2</sup>.

Il existe essentiellement deux niveaux de gouvernement : celui de l'administration centrale (niveau gouvernemental) et celui des communes. Un grand nombre d'autorisations sont délivrées au niveau gouvernemental ; les communes sont compétentes dans les domaines de la sécurité et de la santé. Les communes délivrent également les autorisations de construire, sauf pour les projets importants.

## II - LES TEXTES LEGISLATIFS ET REGLEMENTAIRES

L'évaluation environnementale au Luxembourg concerne trois volets réglementaires distincts, qui définissent des procédures spécifiques pour trois types de projets :

- Les établissements dangereux, insalubres et incommodes
- Les grandes voiries de communication
- Les projets entraînant une modification dans la "zone verte".

Cette monographie s'efforcera toutefois de présenter les traits communs à ces différentes parties du dispositif, qui malgré ces spécificités semble évoluer vers une plus grande homogénéité.

- **La loi du 9 mai 1990 relative aux établissements dangereux, insalubres et Incommodes** (loi "commodo")

La loi "commodo" est considérée comme le principal texte législatif en matière d'évaluation environnementale.

Cette loi stipule que "tout établissement industriel, artisanal ou commercial, public ou privé dont l'existence ou l'exploitation peuvent présenter des dangers ou des inconvénients envers l'environnement humain et naturel, doit obtenir une autorisation du ministre compétent".

**. Le règlement grand-ducal du 4 mars 1994 concernant l'évaluation des Incidences sur l'environnement de certains projets publics ou privés.**

Ce règlement est le texte d'application de la loi précédente. Il la précise à trois niveaux :

- il précise les établissements et projets soumis d'office à une évaluation de leurs incidences ;
- il détermine le contenu de l'évaluation des incidences ;
- il comporte les dispositions à appliquer en matière de coopération transfrontière.

**. La loi modifiée du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fond des routes.** (loi "Fonds des routes")

Cette loi, modifiée par les lois de 1972, 1979, 1980 et 1986, exige (depuis 1986) dans son article 14 que tout projet routier à intégrer dans le corps du Fonds des routes (c'est-à-dire qui bénéficie de l'intervention financière de l'Etat) soit subordonné à l'élaboration préalable d'une étude d'évaluation des incidences sur l'environnement naturel et humain.

**. La loi du 11 août 1982 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles** (loi "protection de la nature")

Cette loi prévoit la possibilité pour le ministre de demander une étude d'impact pour les projets situés en zone verte, c'est-à-dire dans les zones qui sont définies dans les "projets d'aménagement" des communes comme non-constructibles.

La loi ne précise ni le contenu des études, ni les modalités de participation du public.

**. Autres lois en rapport direct avec la législation relative à l'évaluation environnementale**

**Loi du 21 avril 1993** relative à l'agrément des personnes physiques ou morales privées ou publiques, autres que l'Etat pour l'accomplissement des tâches techniques d'étude et de vérification dans le domaine de l'environnement.

Seules les personnes physiques ou morales agréées par le Ministère de l'environnement peuvent élaborer des études d'impact en application de la "loi commodo".

**Loi du 10 août 1992** concernant

- la liberté d'accès à l'information en matière d'environnement,
- le droit d'agir en justice des associations de protection de la nature et de l'environnement.

### III - LE CHAMP D'APPLICATION

#### 1 - Le champ d'application défini par la loi

En ce qui concerne les projets concernés par la loi "commodo", le règlement grand-ducal précise les catégories d'établissements qui sont soumis d'office à une évaluation des incidences. Ils sont indiqués dans l'annexe 1 du règlement qui reprend l'annexe 1 de la directive européenne.

Les établissements qui ne figurent pas dans cette annexe mais qui sont couverts par la loi "commodo" sont soumis à une évaluation préliminaire permettant de décider de l'utilité d'une "évaluation des incidences détaillée".

La liste des projets routiers concernés par la loi "Fonds des routes" est indiquée dans la loi. Elle a été étendue lors des modifications de 1972, 1979, 1980 et 1986. Il y en a à l'heure actuel 16 (pour la plupart en cours de construction ou achevés). Le projet de route du Nord devrait être inscrit dans le projet de loi actuellement discuté.

L'élaboration d'office d'une étude d'impact pour les projets situés en zone verte n'est pas indiquée dans la loi "protection de la nature". L'opportunité d'une telle étude est laissée à l'appréciation du ministre ayant dans ses attributions la protection de la nature.

#### Comparaison avec le champ d'application de la directive européenne

Le Luxembourg intègre progressivement dans sa réglementation la directive européenne de 1985.

En ce qui concerne le champ d'application, la liste de projets soumis d'office à une étude d'impact (annexe I du règlement grand-ducal) reprend la liste de l'annexe I de la directive européenne.

La majorité des projets indiqués dans l'annexe II de la directive européenne sont repris dans la nomenclature des projets soumis à la loi "commodo" pour lesquels une étude d'impact peut être demandée par l'autorité délivrant l'autorisation. Ceux qui ne sont pas repris portent sur le remembrement des terres agricoles, le reboisement et l'aménagement urbain.

Le règlement grand-ducal fixant le contenu de l'étude d'impact à élaborer dans le cadre d'un projet de remembrement agricole est actuellement en cours d'élaboration, en coopération entre les Ministères de l'Agriculture et de l'Environnement.

## 2 - Le champ d'application pratique

Entre 10 et 20 études d'impact sur l'environnement sont entreprises en moyenne au Luxembourg chaque année.

Ces études concernent principalement les objets suivants :

- projets routiers ;
- installations industrielles ;
- extension de zones industrielles ;
- projets de loisirs (golfs, etc. )

D'autre part, environ 100 notices d'impact (rapport d'évaluation sommaire) sont produites chaque année.

Depuis 1986, tous les projets routiers de grande voirie ont été soumis à une étude d'impact. Le relevé des incidences sur l'environnement a abouti dans de nombreux cas à des modifications de tracé ou au choix de variantes ayant un moindre impact sur l'environnement.

Le recours à une évaluation sur l'environnement des projets susceptibles d'être autorisés en application de la loi "protection de la nature" a été très limité.

Des études d'impact vont être ou ont été réalisées pour un projet de mise en place d'un tramway, l'adaptation du réseau ferré actuel à la circulation du TGV (train grande vitesse); l'extension de la piste d'atterrissage de l'aéroport international, l'approfondissement du chenal navigable de la Moselle, l'agrandissement du port de plaisance de Schwebsange.

## IV - LA PROCEDURE D'EVALUATION ENVIRONNEMENTALE

### 1 - Les principaux acteurs

#### . Le maître d'ouvrage

Le maître d'ouvrage est chargé de réaliser le rapport d'évaluation préliminaire. L'étude d'évaluation des incidences, lorsqu'elle est demandée, est également sous sa responsabilité. Cependant, il peut confier cette évaluation à une personne physique ou morale agréée par le ministre de l'Environnement.

Dans le nouveau projet de loi "Fonds des routes", le maître d'ouvrage, c'est-à-dire la personne qui propose et réalise le projet, est le ministère des Travaux Publics.

## **. L'autorité compétente**

Les projets soumis à la loi "commodo" sont subdivisés en trois classes, pour lesquelles l'autorité compétente est différente :

- Etablissements de classe 1 : les autorités compétentes sont le ministre du Travail pour les aspects concernant la protection des travailleurs et le ministre de l'Environnement pour les aspects environnementaux.
- Etablissements de classe 2 : ils sont autorisés par le bourgmestre de la commune concernée.
- Etablissements de classe 3 : ils sont autorisés par les deux ministres indiqués pour les établissements de classe 1, mais font l'objet d'une procédure simplifiée sans enquête publique.

L'étude d'impact des projets soumis à la loi "Fonds des routes" est réalisée sous l'autorité du ministre ayant dans ses attributions l'aménagement général du territoire, en collaboration avec les autres départements ministériels concernés. Le ministre de l'Environnement, en particulier, a la responsabilité de l'élaboration de l'étude d'impact détaillée ainsi que de l'étude des mesures compensatoires.

Le projet de loi introduit quelques innovations dans le dispositif concernant les autorités compétentes. En effet, l'autorité compétente serait différente aux différentes phases de la procédure :

- le ministre des Travaux Publics propose et réalise le projet. Il a en charge, à l'amont et à l'aval, les études d'avant-projet sommaire et d'avant-projet détaillé et de plan d'exécution du projet.
- les ministres de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement se partagent les compétences relatives à l'étude d'impact proprement dite, comme indiqué ci-dessus.

De plus, pour garantir l'unité du processus et surmonter les risques de blocage, un groupe de travail mixte réunit toutes les administrations concernées : les deux composantes du ministère de l'Environnement, l'administration des Eaux et Forêts, le ministère de l'Agriculture, le ministère des Travaux Publics et celui de l'Aménagement du Territoire.

Tout projet prévu en zone verte doit être autorisé par le ministre ayant dans ses attributions la protection de la nature. C'est ce ministre qui prend la décision de faire procéder à une étude d'impact.

## **. L'autorité environnementale: le ministère de l'Environnement**

Le ministère de l'Environnement comporte deux grands services ayant des compétences, l'un vis-à-vis de l'environnement naturel, l'autre vis-à-vis de l'environnement humain : il s'agit de l'administration des Eaux et Forêts et de l'administration de l'Environnement.

Le ministère de l'Environnement est impliqué dans les trois types de procédures d'évaluation environnementale.

En ce qui concerne les projets routiers, le ministère de l'Environnement a la responsabilité de l'étude d'impact détaillée et de l'étude des mesures compensatoires, qu'elle confie à un bureau d'étude.

### **. L'auteur des études**

Les études sont réalisées par des bureaux d'études agréés.

## **2 - Le déroulement de la procédure**

### **. Cadre général**

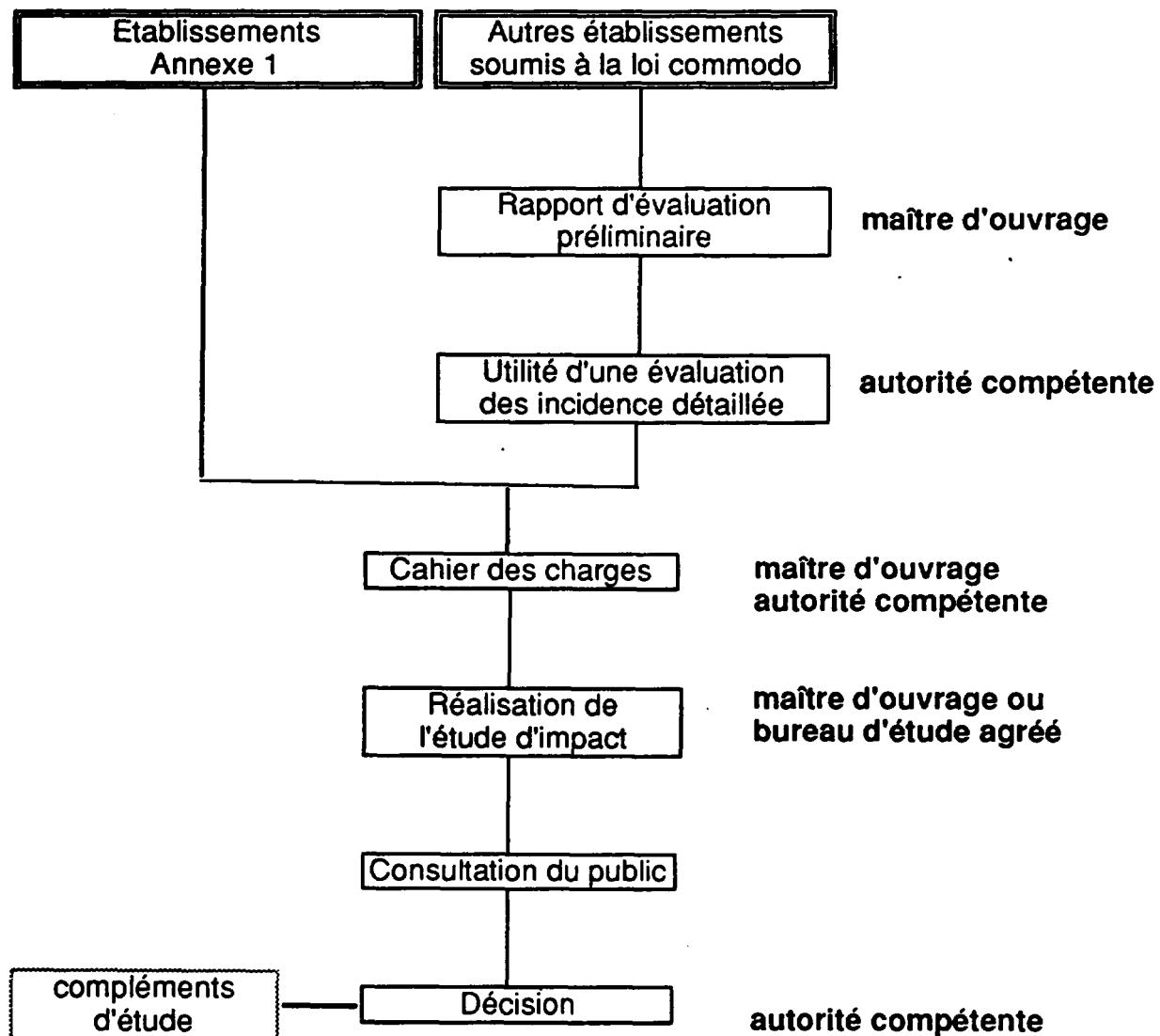
Les principales dispositions de la directive européenne sur l'évaluation environnementale ont été repris dans les dispositifs législatifs existants dans les trois domaines déjà évoqués : établissements dangereux, insalubres et incommodes, grandes voiries de communication, projets en zone verte.

### **. Les principales étapes**

En ce qui concerne les projets soumis à la loi "commodo", le déroulement de la procédure est le suivant (voir schéma) :

- Le maître d'ouvrage prépare un rapport d'évaluation préliminaire qui contient les principaux paramètres et effets du projet sur l'environnement.
- L'autorité compétente décide au cas par cas de l'utilité d'une "évaluation des incidences détaillée".
- L'évaluation des incidences sur l'environnement est réalisée sous la responsabilité du maître d'ouvrage, par une personne physique ou morale agréée.
- L'étude est mise à la disposition du public dans le cadre de la procédure de participation du public prévue par la loi commodo.
- Les ministres responsables donnent leur décision au vu de l'étude d'incidences, des résultats du procès-verbal de la consultation publique, de l'avis des conseils communaux. Ils peuvent faire procéder à des compléments d'étude avant de donner leur décision finale.

PROCEDURE D'EVALUATION ENVIRONNEMENTALE AU LUXEMBOURG POUR LES PROJETS SOUMIS A LA LOI "COMMODO"



La procédure d'évaluation environnementale pour les projets soumis à la loi Fonds des Routes est en cours de modification dans le projet de loi. C'est la procédure décrite dans le projet de loi que nous allons décrire (voir schéma).

On peut distinguer trois phases :

1 - Un avant-projet sommaire est réalisé par le ministère des Travaux Publics. Il est accompagné d'une notice d'impact qui présente les grands traits de l'environnement dans les territoires concernés.

- Une première phase d'étude d'impact, appelée étude d'impact comparative est réalisée sous la responsabilité du Ministère de l'Aménagement du Territoire qui devra avoir recours aux bureaux d'études agréés. Elle doit conclure à l'utilité globale de la réalisation de la route et comparer les variantes entre elles.

2 - Une étude d'impact détaillée est réalisée sous la responsabilité du ministère de l'environnement. Elle permet d'associer tous les impacts associés à la réalisation du projet et de ses micro-variantes.

- Ce document fait l'objet d'une consultation du public.
- Approbation du projet par le Parlement et inscription au "Fonds des routes".
- Le ministère des Travaux Publics réalise alors un avant-projet détaillé.

3 - A partir de ce document, le ministère de l'Environnement demande à un bureau d'étude de réaliser l'étude des mesures compensatoires.

- Une fois ces mesures compensatoires approuvées par le parlement, un plan d'emprise puis un plan d'exécution du projet est défini par le ministère des Travaux Publics. Avant l'exécution du projet, le ministère de l'Environnement vérifie qu'il peut être autorisé suivant la loi "protection de la nature" et la loi "commodo".

- Un contrôle est prévu pour le suivi des mesures compensatoires.

En ce qui concerne la prise de décision, le projet de la loi stipule que les résultats de l'enquête publique, ensemble avec les résultats des études d'impacts, servent à orienter le gouvernement dans le choix du tracé définitif.

### **3 - L'agrément des bureaux d'études**

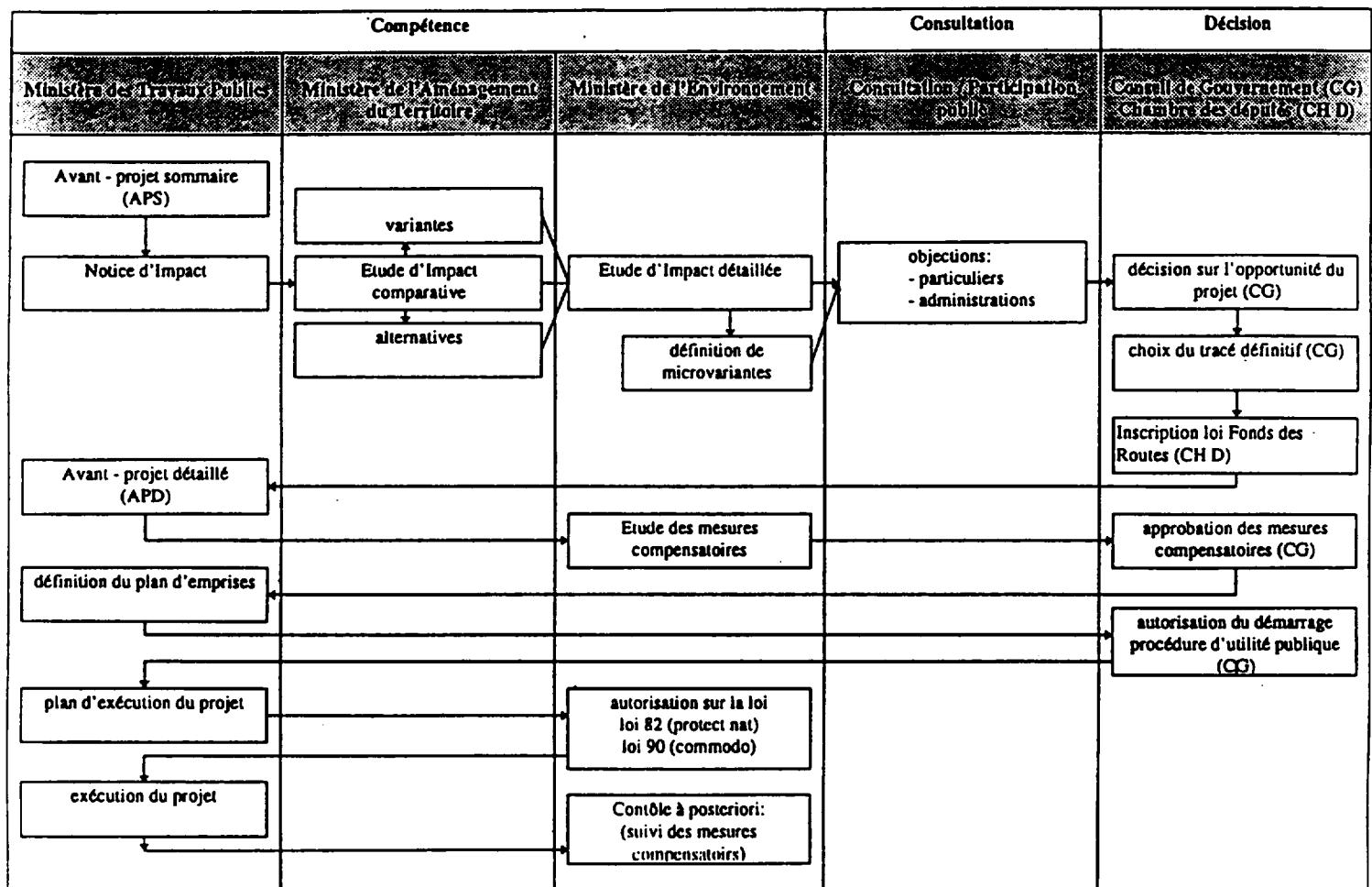
La loi du 21 avril 1993 concerne l'agrément des personnes physiques ou morales, publiques ou privées pour l'accomplissement de tâches d'étude et de vérification dans le domaine de l'environnement. Seules les personnes agréées par le ministère de l'environnement peuvent réaliser des études d'impact de la loi "commodo".

L'agrément des bureaux d'étude est étendu aux projets routiers dans le cadre de la nouvelle loi. Les bureaux d'études agréés interviennent également pour le suivi de la mise en oeuvre des mesures de compensation.

L'agrément des bureaux d'étude ou personnes physiques est octroyé par chacun des ministères pour les compétences dont il dispose.

# PROCEDURE D'EVALUATION ENVIRONNEMENTALE AU LUXEMBOURG POUR LES PROJETS ROUTIERS

Source : Analyse critique de la transposition de la directive 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences sur l'environnement de certains projets publics et privés dans la législation luxembourgeoise - Ministère de l'Environnement - 1995



## IV - LES ETUDES

### 1 - Evaluation préliminaire

Les établissements soumis à la loi "commodo" qui ne figurent pas dans l'annexe du règlement grand-ducal font l'objet d'une évaluation préliminaire.

Le rapport d'évaluation préliminaire est fourni par le maître d'ouvrage. Il contient les principaux paramètres et effets du projet sur l'environnement. Sur la base de ce rapport, l'autorité compétente décide de l'utilité d'une évaluation des incidences détaillée.

### 2- Le cahier des charges

L'élaboration d'un cahier des charges tend à se généraliser dans les différentes procédures, puisque, déjà prévue dans le cadre de la loi "commodo", elle l'est également dans le projet de loi "Fonds des routes".

Le cahier des charges arrête le contenu de l'évaluation des incidences sur l'environnement et l'approche méthodologique à appliquer.

Des cahiers des charges-types ont été élaborés et sont à la disposition du maître d'ouvrage. Ils servent de ligne directrice dans l'élaboration de l'étude d'impact mais le contenu de cette dernière est fixé en commun accord entre le maître d'ouvrage et les autorités compétentes.

Pour les études réalisées dans le cadre de la loi "Fonds des routes", un cahier des charges-type relatif à chacune des trois études est joint en annexe du projet de règlement grand-ducal. Ces cahiers des charges-types définissent de façon claire les points à traiter dans le cadre de l'analyse et de l'agencement général de l'étude.

### 3 - Etude d'impact

Elle est réalisée sous la responsabilité du maître d'ouvrage, qui peut la confier à une personne physique ou morale agréée par le ministère de l'environnement.

#### Le contenu des études

Le règlement grand-ducal du 4 mars 1994 précise le contenu des évaluations des incidences dans son annexe II. Ces règles s'appliquent, à peu de différences près, aux projets instruits dans le cadre de la procédure "Fonds des routes".

Les informations à fournir doivent au moins comporter les éléments suivants :

a) une analyse de l'état initial du site concerné par l'établissement et de son environnement.

b) une description de l'établissement, y compris en particulier:

- une description des caractéristiques physiques de l'ensemble de l'établissement et exigences en matière d'utilisation du sol lors de la réalisation et/ou de l'exploitation de l'établissement.
- une description des principales caractéristiques des procédés mis en oeuvre lors de la réalisation et/ou de l'exploitation de l'établissement et notamment la nature et les quantités de substances et matières utilisées et/ou produites.
- une estimation des types et quantités de résidus et d'émissions attendus résultants de la réalisation et/ou de l'exploitation de l'établissement.

c) le cas échéant, une esquisse des principales solutions de substitution qui ont été examinées par le maître d'ouvrage et une indication des principales raisons de son choix, eu égard aux effets sur l'environnement humain et/ou naturel.

d) une description des éléments de l'environnement susceptibles d'être affectés par l'établissement, notamment l'homme, la faune, la flore, le sol, l'eau, l'air, les facteurs climatiques, les biens matériels, y compris les patrimoines architectural et archéologique, le paysage, ainsi que l'interrelation entre les facteurs précités.

e) une description des effets importants que l'établissement est susceptible d'avoir sur l'environnement humain et/ou naturel résultant :

- de la réalisation et/ou de l'exploitation de l'établissement,
- de l'utilisation des ressources naturelles,
- de l'émission des polluants, de la création de nuisances ou l'élimination des déchets.

La mention par le maître d'ouvrage des méthodes de prévisions utilisées pour évaluer les effets sur l'environnement.

f) une description des mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser les effets négatifs de l'établissement sur l'environnement humain et/ou naturel ainsi que l'estimation des dépenses correspondantes.

g) un résumé non technique des informations transmises sur la base des rubriques prémentionnées.

h) un aperçu des difficultés éventuelles et notamment des lacunes techniques et/ou manques dans les connaissances rencontrées par le maître d'ouvrage dans la compilation des informations requises.

## **o Méthodologie**

Pour l'étude comparative, phase initiale de l'évaluation environnementale des projets routiers, une méthodologie commune a été retenue.

Deux outils principaux d'évaluation sont utilisés pour analyser l'évolution des impacts et les variantes.

#### - L'analyse multi-critère

Elle prend en considération des facteurs qui ne peuvent être exprimés en valeur monétaire avec l'objectif de réaliser une évaluation complète du projet. Cette méthode est basée sur un catalogue de critères d'évaluation dans lesquels toutes les conséquences possibles du projet sont soumises à un système de pondération.

Pour réaliser cette analyse, on élabore un ensemble d'objectifs qui sont pondérés selon leur importance. Les indicateurs utilisés pour atteindre ces objectifs sont également pondérés. La somme des relations coût/efficacité de tous les éléments de la variante correspond à la relation coût/efficacité de l'ensemble de la variante.

#### - L'analyse des coûts et des bénéfices

Elle vise à comparer tous les avantages et désavantages des projets alternatifs et des variantes de projets d'une façon quantitative et exprimée en valeur monétaire.

## VI - LA PARTICIPATION DU PUBLIC A L'EVALUATION ENVIRONNEMENTALE

### **Consultation du public avant la décision**

La consultation du public sur l'étude d'impact est prévue pour les projets soumis à la loi "commodo" selon les dispositions suivantes :

Un avis indiquant l'objet de la demande d'autorisation doit être affiché pendant 15 jours dans la commune d'implantation de l'établissement.

Pendant cette période, le dossier comprenant les plans de construction et le cas échéant l'étude de l'évaluation des incidences du projet sur l'environnement naturel et humain peuvent être consultés. Toute personne concernée par le projet peut formuler ses observations par écrit et aura l'occasion de les présenter au cours d'une consultation publique obligatoire.

Le dossier comprenant les plans, l'étude d'incidence, les observations écrites des personnes concernées, le procès-verbal de la consultation publique et l'avis des conseils communaux concernés, est retourné aux ministres responsables pour décision.

En ce qui concerne les projets routiers, le projet de règlement grand-ducal prévoit des dispositions semblables aux précédentes, ce qui tend à homogénéiser les différentes procédures. Dans la nouvelle procédure en trois phases, le document qui fait l'objet de l'enquête publique est l'étude d'impact détaillée.

## VII - SUIVI, BILAN

La loi "commodo" comporte des dispositions relatives au suivi des projets approuvés.

Le suivi des projets n'est pas prévu dans la loi "Fonds des routes" en vigueur mais elle l'est dans le projet de loi.

En particulier, les organismes qui seront agréés pour la conduite des études d'impact, devraient également être chargés de vérifier la mise en oeuvre des mesures de compensations.

## VIII - L'EVALUATION ENVIRONNEMENTALE DES POLITIQUES, PLAN ET PROGRAMMES

### IX - EVOLUTION RECENTE - DEBAT ACTUEL

La principale évolution en matière d'évaluation environnementale est la mise en place du projet de loi et du projet de règlement grand-ducal concernant la loi "Fonds des routes". Ce projet étant assez avancé et sur le point d'être voté, il a été inclus dans la description du système actuel. Le projet de loi vise essentiellement l'inscription dans la loi de la route ralliant Luxembourg à Mersch, connue sous le nom de route du nord.

De plus, il précise certaines dispositions relative à l'étude d'impact concernant :

- l'agrément des bureaux d'étude ;
- le concertation interministérielle ;
- le dispositif d'étude selon trois phases.

Ces dispositions sont en fait la formalisation d'une pratique mise en oeuvre de façon empirique. Le projet de règlement fixe en détail le déroulement de la procédure, le contenu des différentes études d'impact à élaborer, ainsi que les dispositions relatives à la participation du public.

Lorsque ces textes seront adoptés, le Luxembourg aura transposé l'intégralité des dispositions de la directive "EIA" européenne.

Reste encore à envisager certaines adaptations mineures pour assurer la conformité complète avec l'annexe II de la directive.

Cela concerne, par exemple, les remembrements agricoles, qui sont soumis à une évaluation sur l'environnement lorsque les états membres considèrent que les caractéristiques l'exigent. Un règlement grand-ducal fixant le contenu de l'étude d'impact à élaborer dans le cadre d'un projet de remembrement est en cours d'élaboration au Ministère de l'Agriculture.

# **EVALUATION ENVIRONNEMENTALE**

## **A MADAGASCAR**

### **I - CONTEXTE**

Madagascar est un état insulaire de l'Océan Indien. Sa superficie couvre 587 000 km<sup>2</sup>. Le pays a une population de près de 10 millions d'habitants.

### **II - TEXTES LEGISLATIFS ET REGLEMENTAIRES**

#### **. La loi n°90-033 du 21 Décembre 1990 portant Charte de l'Environnement**

L'obligation d'étude d'impact a été introduite dans l'article 10 de la loi n°90-033 du 21 Décembre 1990. L'objet est de lier les concepts de conservation et de développement.

La loi stipule que "les projets d'investissements publics ou privés susceptibles de porter atteinte à l'environnement doivent faire l'objet d'une étude d'impact, compte tenu de la nature technique, de l'ampleur desdits projets ainsi que de la sensibilité du milieu d'implantation".

#### **. Le décret n° 92-926 du 21 octobre 1992**

Le décret du 21 octobre 1992 avait pour objet de fournir les éléments juridiques nécessaires en vue de la mise en compatibilité des investissements avec l'environnement.

Afin de mieux prendre en compte l'expérience pratique de l'évaluation environnementale, une refonte du texte est proposée en 1995.

#### **o Le décret de 1995**

Le nouveau mécanisme, mis en place en 1995 sur la base de l'expérience des années précédentes a pour objectifs :

- d'aider le maître d'ouvrage public ou privé à mieux concevoir un projet plus respectueux de l'environnement ;
- d'informer le public lorsque des projets sont susceptibles d'affecter son environnement et faciliter sa participation à la prise de décision ;
- d'associer dans cette prise de décision l'administration et les opérateurs réunis au sein d'un Comité technique d'évaluation.

### III - CHAMP D'APPLICATION

#### 1 - Champ d'application défini par la loi

Les catégories d'investissements qui sont soumis au dispositif d'évaluation environnemental sont les suivants :

1 - Les aménagements, ouvrages et travaux dans les zones particulièrement sensibles.

La répertoriation de ces zones sera faite par les ministères compétents. Elle seront désignées par un arrêté interministériel.

2 - Les aménagements, ouvrages et travaux susceptibles de par leur nature technique, l'importance de leurs dimensions et la sensibilité du milieu d'implantation, d'avoir des conséquences dommageables sur l'environnement.

Une liste des types d'investissements concernés est donnée en annexe du décret.

#### 2 - Champ d'application pratique

### IV - LA PROCEDURE D'EVALUATION ENVIRONNEMENTALE

#### 1 - Les principaux acteurs

##### - L'auteur du projet

Le promoteur ou maître d'ouvrage peut être public ou privé.  
L'étude d'impact est réalisée à ses frais et sous sa responsabilité.

##### - L'Office National de l'Environnement (ONE)

L'Office National de l'Environnement est chargé d'élaborer les normes environnementales de référence et les directives techniques pour chaque type d'activité considéré.

Il a la charge de l'évaluation environnementale de l'étude d'impact, en liaison avec les ministères concernés et le Comité technique d'évaluation.

##### - Le Comité technique d'évaluation

Le Comité technique d'évaluation est institué en vertu de l'article 19 du décret de 1995. Il est composé de représentants de l'Etat et de représentants des opérateurs privés. Il est chargé de l'évaluation environnementale des projets des études d'impact.

C'est l'ONE qui soumet à son appréciation les études qu'il juge nécessaire, compte tenu de l'importance de l'investissement et la complexité du problème. Son avis est obligatoirement requis pour l'évaluation des études relatives à des investissements intéressant plusieurs départements.

## 2 - Le déroulement de la procédure

### . Cadre général

L'évaluation environnementale fait l'objet d'une procédure particulière, définie par le décret. Cependant, elle concerne aussi les projets d'investissements soumis à autorisation ou à approbation d'une autorité administrative. Dans ce cas, l'étude d'impact dûment évaluée est insérée dans tout document de demande d'autorisation.

### . Principales étapes (voir schéma)

- La réalisation de l'étude d'impact.

Elle est faite sous la responsabilité du promoteur.

- Le promoteur adresse une demande d'évaluation à l'Office National de l'Environnement.

- L'information public

L'Office National de l'Environnement et le Comité technique d'évaluation décident suivant l'importance du projet s'il s'agit d'une enquête publique ou d'une simple consultation des documents.

A l'issu de l'enquête, les enquêteurs peuvent demander des explications ou des documents complémentaires.

Après la clôture de l'enquête, les enquêteurs rédigent un rapport tenant compte de toutes les observations, ainsi qu'un document donnant leurs conclusions.

- L'évaluation environnementale de l'étude d'impact

L'évaluation environnementale consiste à vérifier si dans son étude, le promoteur fait une exacte application des connaissances scientifiques compte tenu des directives et des normes de références applicables pour le type d'investissement considéré et si les mesures proposées pour prévenir et/ou corriger les effets néfastes prévisibles de l'investissement sur l'environnement sont suffisantes et appropriées.

Elle prend également en compte les autres dimensions de l'environnement qui ressortent de l'enquête et la consultation du public.

Elle incombe à l'Office National de l'Environnement, en liaisons avec les ministères concernés ou en consultation avec le Comité technique d'évaluation.

Des informations complémentaires peuvent être demandées.

- L'Office National de l'Environnement doit donner son avis dans un délai de 30 jours à compter de la date de réception du rapport dans le cas d'une simple consultation ou de 60 jours dans le cas d'une enquête publique.

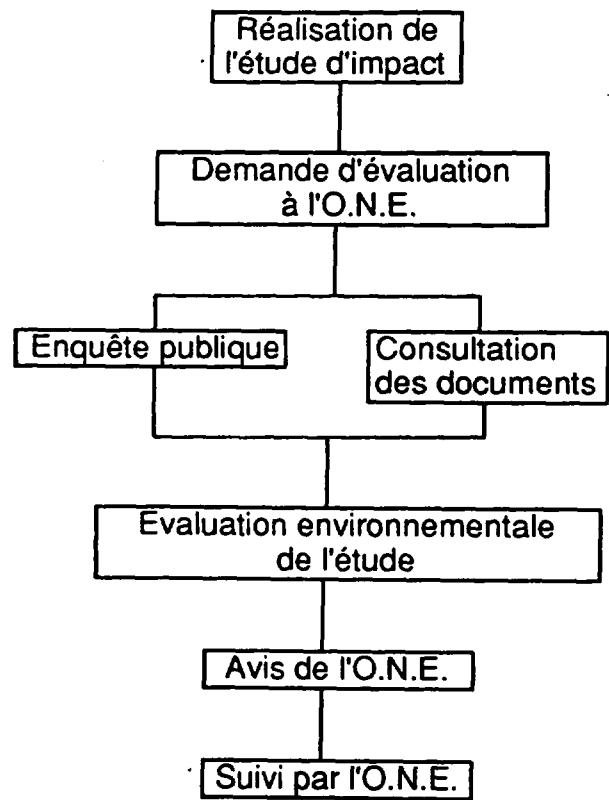
Dans le cas où l'O.N.E. ne donne pas son avis dans les délais impartis, le promoteur est habilité à poursuivre les opérations projetées.

Lorsque les projets sont soumis à une réglementation particulière incluant une enquête publique, l'étude d'impact est insérée dans la demande d'autorisation et l'évaluation est faite par les organes compétents dans le cadre de cette procédure. Cependant, l'O.N.E. est destinataire du rapport et est tenu informé des décisions prises.

- Le suivi, l'évaluation et le contrôle.

Il incombe à l'ONE de réaliser le suivi et l'évaluation de l'applicabilité des normes et procédures en matière de mise en compatibilité des investissements avec l'environnement.

# PROCEDURE D'EVALUATION ENVIRONNEMENTALE A MADAGASCAR



## V - LES ETUDES

### **Etude d'impact**

La réalisation de l'étude d'impact est sous la responsabilité du promoteur.

#### **Contenu**

Le contenu de l'étude d'impact est en relation avec l'importance des travaux et aménagements projetés et avec leurs incidences possibles.

Le décret de 1995 indique qu'elle doit au moins comprendre :

1 - Un description du projet d'investissement précisant ses caractéristiques spécifiques au regard de son incidence sur l'environnement.

2 - Une analyse du système environnemental devant faire l'objet de l'investissement, et axée sur :

- la caractérisation des composantes (ressources naturelles et humaines),
- l'identification des mécanismes de fonctionnement et régulation (conditions et facteurs),
- l'évaluation des performances dudit système (production, dégradation).

Cette analyse doit déboucher sur un modèle schématique faisant ressortir les principaux aspects (statique ou dynamique, local ou régional) susceptibles d'être mis en cause par l'investissement projeté.

3 - Une analyse prospective des effets possibles sur le système précédemment décrit, des interventions projetées :

- impacts directs sur les sites, les paysages, la faune, la flore, les milieux naturels (eaux, sols), les équilibres biologiques, les nuisances humaines (bruits, vibrations, émissions, odeur, hygiène et salubrité publique),
- impacts indirects induits traduisant une réaction des mécanismes de fonctionnement ou de régulation des systèmes en présence,
- impacts sociaux, culturels et économiques

Ces données sont accompagnées :

- d'une présentation des différentes alternatives envisageables ;
- d'une justification en termes physiques et économiques des mesures compensatoires retenues ;
- d'une définition de quelques indicateurs d'impact pertinents et facilement mesurables qui serviront à évaluer périodiquement l'incidence de l'investissement sur l'environnement physique et humain.

En conclusion, l'étude d'impact doit faire ressortir les mesures scientifiques, techniques et matérielles envisagées pour supprimer, réduire et éventuellement, compenser les conséquences dommageables de l'investissement sur l'environnement.

Enfin, l'étude doit comprendre un résumé non technique qui permet la prise de connaissance par le public des informations contenues dans l'étude.

Le résumé non technique doit comprendre l'état initial du site et de son environnement, les modifications apportées par le projet et les mesures envisagées pour pallier aux conséquences dommageables de l'investissement sur l'environnement.

**Remarque**

L'étude d'impact ainsi que le résumé doivent être rédigés en malgache et en français.

## VI - LA PARTICIPATION DU PUBLIC

### **Consultation du public avant la prise de décision**

L'information du public peut se faire, soit sous la forme d'une enquête publique de commodo et in commodo, soit sous la forme d'une simple consultation des documents. L'une ou l'autre des procédures est déterminée par l'Office National de l'Environnement, en consultation avec le Comité technique d'évaluation.

Ces deux procédures ont pour objet d'informer le public et de recueillir son avis, ses suggestions et contre-propositions.

#### **. L'enquête publique**

Elle a lieu lorsque de par sa nature inhérente et/ou son importance, l'investissement est susceptible d'affecter ou de modifier sérieusement l'environnement.

L'Office National de l'Environnement avise l'autorité locale du lieu d'implantation du projet qui en informe le public.

L'enquête est conduite par un ou plusieurs enquêteurs désignés par le Comité technique d'évaluation. Ils sont choisis en fonction de leur qualification dans la discipline considérée.

L'enquête est ouverte pendant 30 jours à compter de la date de l'affichage sur la base du résumé non technique de l'étude. Tout intéressé peut demander l'accès à l'intégralité de l'étude (il existe un cas particulier pour les ouvrages entrepris pour le compte des services de la défense nationale).

Au vu des éléments du dossier, notamment des observations formulées, les enquêteurs peuvent demander au promoteur des explications ou documents complémentaires.

Les enquêteurs peuvent recevoir en audience publique les déclarations de toute personne intéressée et les explications du "promoteur" ou de son représentant.

Après la clôture de l'enquête, l'autorité locale du lieu d'implantation examine le dossier et formule son avis.

Puis les enquêteurs rédigent leur rapport, qui relate le déroulement des opérations et fait état des observations, suggestions et contre-propositions formulées. Ils consignent, dans un document à part, leurs conclusions motivées qui indiquent si elles sont favorables ou non à l'opération. Ces documents sont transmis à l'Office National pour l'Environnement. Ils sont mis à la disposition du public pour information.

#### **. La consultation sur place des documents.**

Pour les opérations de moindre importance, la participation du public est limitée à la consultation sur place du résumé non technique de l'étude.

Le document est mis à disposition du public sous la surveillance d'un agent désigné par l'autorité locale du lieu d'implantation. Après la clôture de la consultation, l'agent rédige un rapport sur son déroulement, que l'autorité locale transmet à l'ONE, complété de son avis.

Un mémoire de réponse peut être demandé au promoteur, si des observations ont été consignées. Le tout est tenu à la disposition du public.

## **VI - SUIVI, BILAN**

Le suivi de l'étude fait l'objet d'un chapitre particulier dans le décret de 1995. Il incombe à l'Office National pour l'Environnement.

Si des manquements dans l'application des mesures prescrites sont portés à la connaissance de l'O.N.E., il en informe les autorités administratives compétentes, qui sont habilitées à effectuer un contrôle dans le cadre de la procédure administrative concernée.

Les manquements aux termes du décret sont :

- Le fait pour tout investisseur d'avoir entrepris des travaux sans qu'une étude d'impact ait été faite et soumise à évaluation.
- Le fait pour l'investisseur de s'être abstenu de faire les mesures correctrices et/ou compensatoires prescrites.
- L'inexécution totale ou partielle dans le délai prescrit des mesures de mise en conformité de l'investissement avec l'environnement.

En effet, l'investisseur est tenu de prendre les mesures d'ajustement nécessaires pour la mise en compatibilité permanente des ses investissements avec les nouvelles directives et normes environnementales applicables en la matière.

## VIII - EVALUATION ENVIRONNEMENTALE DES POLITIQUES, PLANS, PROGRAMMES

### IX - EVOLUTION RECENTE - DEBAT ACTUEL

Le décret répond au besoin de mieux adapter la procédure d'évaluation environnementale aux conditions locales. Le décret de 1992 avait en effet eu du mal à fonctionné car il n'avait pas recueilli une adhésion unanime des parties concemées. Le nouveau décret tient compte de l'expérience acquise pendant ces dernières années.

# **EVALUATION ENVIRONNEMENTALE**

## **EN POLYNESIE FRANCAISE**

### **I - CONTEXTE**

La Polynésie Française est un ensemble de 132 îles du pacifique sud, représentant une superficie de 4000 km<sup>2</sup> et disséminées sur un espace maritime de 5 millions de km<sup>2</sup>. Ces îles sont réparties en cinq archipels : les îles du Vent, les îles Sous-le-Vent, les îles Marquises, les îles Australes et les îles Tuamotu et Gambier. La population dépasse 150 000 habitants, surtout concentrés dans l'île de Tahiti où se trouve la capitale, Papeete.

Sur le plan constitutionnel (législatif et administratif), la Polynésie française est un territoire d'outre-mer de la république. Les territoires d'outre-mer ont une organisation particulière caractérisée par une décentralisation accentuée qui se concrétise par l'existence d'une assemblée territoriale ayant des compétences propres.

La Polynésie française a été reconnue comme territoire d'outre-mer français par la constitution de 1946 et dotée d'un premier statut marqué par la décentralisation en 1957. La constitution de 1958 confirme la qualité de territoire d'outre-mer et dote la Polynésie de lois statutaires successives (lois de 1977, 1984, 1990 et 1995).

A côté de l'assemblée territoriale qui est le pouvoir délibérant, il existe un pouvoir exécutif à l'échelon local, le conseil du gouvernement, auquel s'ajoute un conseil économique, social et culturel.

### **II - LES TEXTES REGLEMENTAIRES**

#### **. Le code de l'aménagement de la Polynésie française**

Le code de l'aménagement de la Polynésie française est le document réglementaire dans lequel ont été intégrées les dispositions relatives à l'évaluation de l'impact sur l'environnement.

- Délibération n°95-9 AT du 19 janvier 1995 complétant le code de l'aménagement de la Polynésie française en matière de l'évaluation de l'Impact sur l'environnement.**

Cette délibération complète le code de l'aménagement, notamment en ajoutant un titre VII : "Evaluation de l'impact des travaux, activités et projets d'aménagement sur l'environnement".

Les principes retenus pour l'application de la procédure d'évaluation environnementale sont les suivants :

- "la protection des espaces et patrimoines naturels et culturels, des paysages, la préservation des équilibres biologiques et la protection des ressources naturelles sont reconnues d'intérêt général";
- "les travaux, activités et projets d'aménagement qui nécessitent une autorisation administrative, ainsi que les documents d'urbanisme et d'aménagement, doivent respecter les préoccupations d'environnement".

### III -LE CHAMPS D'APPLICATION

#### **1 - Le champ d'application défini par la loi**

La délibération indique que "les travaux, activités et projets d'aménagement qui, en raison de leur nature, risquent de porter atteinte au milieu naturel, doivent faire l'objet d'une évaluation d'impact sur l'environnement".

L'évaluation de l'impact est fonction de l'importance du projet et de ses incidences prévisibles sur l'environnement.

La liste des travaux et projets d'aménagement soumis aux dispositions de la délibération font l'objet d'un arrêté pris en conseil des ministres. Des seuils sont également indiqués en fonction de chaque zone géographique.

#### **2 - Le champ d'application pratique**

Remarque :

La délibération intégrant la procédure d'évaluation d'impact sur l'environnement étant très récente (janvier 1995), il est difficile d'avoir dès maintenant des informations sur le champ d'application.

## IV - LA PROCEDURE D'EVALUATION ENVIRONNEMENTALE

### 1 - Les principaux acteurs

#### . Le maître d'ouvrage

Le maître d'ouvrage, ou pétitionnaire, est celui qui soumet une demande d'autorisation administrative pour des travaux ou un projet d'aménagement.

C'est lui qui doit produire l'évaluation d'impact sur l'environnement. Il a également la charge financière des études complémentaires demandées par le service administratif, le cas échéant, ainsi que la publication de l'annonce dans un journal locale de la consultation de l'étude.

#### . Le service administratif compétent

Le service administratif compétent, appelé service instructeur, est celui qui instruit la demande d'autorisation dans le cadre de la procédure habituelle.

Il est chargé notamment de transmettre le dossier d'étude d'impact et de rassembler les différents avis.

Dans une première phase, après consultation du public, il transmet un premier avis et tous les documents nécessaires à la délégation de l'environnement. Après la consultation de la délégation à l'environnement, il peut, comme cette dernière, demander un complément d'études ou une contre-expertise de l'étude d'impact.

C'est ce service qui émet un avis définitif lorsqu'il dispose de tous les documents et avis nécessaires.

#### . La délégation à l'environnement.

La délégation à l'environnement émet ses avis, observations et recommandations sur le dossier (étude d'impact et consultation du public) transmis par le service administratif.

Elle peut, comme le service instructeur, demander des études complémentaires ou une contre-expertise de l'étude.

## 2 - Le déroulement de la procédure

### . Cadre général

L'évaluation d'impact sur l'environnement s'inscrit dans la procédure d'autorisation du projet. Elle constitue une des pièces du dossier d'instruction.

## **. Principales étapes (voir schéma)**

- Préalablement à la demande d'autorisation, le maître d'ouvrage peut effectuer les démarches nécessaires pour adapter au mieux son projet à l'environnement. Il agit alors en concertation avec la délégation à l'environnement et le service instructeur.

### **Première phase**

- L'étude d'impact ou la notice d'impact est produite par le maître d'ouvrage. Elle est déposée auprès du service instructeur avec la demande d'autorisation du projet.

- L'étude d'impact ou la notice d'impact peut être consultée par le public pendant un délai d'un mois à compter de la publication du document.

Pour les projets soumis à enquête publique, les avis du public sont enregistrés. Le service instructeur peut solliciter auprès du maître d'ouvrage, la rédaction d'un mémoire pour répondre à ces observations. Cette phase vise à permettre une amélioration du projet par rapport aux préoccupations d'environnement.

### **Deuxième phase : consultation de la délégation à l'environnement.**

- Le service instructeur transmet tous les documents et un premier avis de sa part à la délégation à l'environnement. Celle-ci émet à son tour son avis ainsi que les observations et les recommandations qui sont nécessaires.

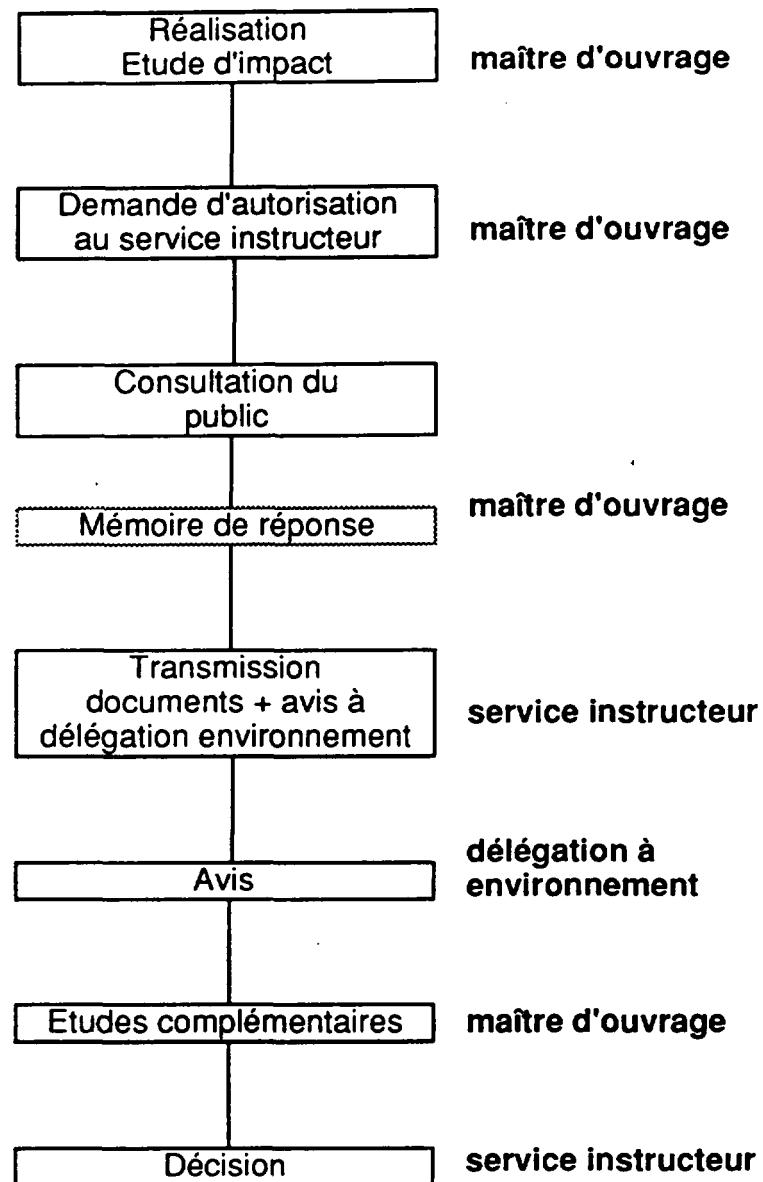
- A ce moment, la réalisation d'études complémentaires ou d'une contre-expertise de l'étude d'impact ou de la notice d'impact, peut être demandée par les ministres de tutelle sur la proposition de la délégation à l'environnement ou du service instructeur.

Ces études sont effectuées à la charge du maître d'ouvrage, par un organisme ou un expert désigné par les ministres concernés.

### **Troisième phase : prise de décision**

Lorsque le service instructeur dispose de l'ensemble des documents et avis, il donne son avis définitif.

PHASE 1  
CONSTITUTION  
DU DOSSIER



## V - LES ETUDES

Le contenu de l'évaluation d'impact sur l'environnement doit être proportionnel à l'importance des travaux et aménagements projetés et leurs incidences prévisibles sur l'environnement. Ainsi, il peut s'agir d'une notice d'impact ou d'une étude d'impact.

### A/ NOTICE D'IMPACT

La notice d'impact est une étude d'impact simplifiée. Elle comporte tout ou partie des rubriques définissant le contenu de l'étude d'impact (cf. ci-après), mais celles-ci sont analysées plus succinctement. La notice d'impact s'attache en particulier à décrire les conditions dans lesquelles le projet satisfait aux préoccupations d'environnement.

### B/ ETUDE D'IMPACT

L'étude d'impact (comme la notice d'impact) est réalisée par le maître d'ouvrage.

Un organisme extérieur ou un expert est désigné pour la réalisations des études complémentaires et contre-expertises.

#### **. Contenu**

Le contenu de l'étude d'impact est fixé par la délibération. Il doit comprendre les points suivants :

- Une identification du maître de l'ouvrage ;
- Une description de l'action projetée ;
- Une identification des réglementations en vigueur en matière d'environnement applicable à l'action projetée ;
- Une analyse de l'état initial du site et de son environnement, portant notamment sur les richesses naturelles et culturelles, les espaces naturels, terrestres ou maritimes, les paysages, les eaux, les pollutions éventuelles existantes ;
- Une analyse des effets sur l'environnement des effets projetés sur les milieux décrits à l'alinéa précédent, et en particulier sur les sites et paysages, la faune et la flore, les milieux naturels et les équilibres biologiques, les aspects socio-économiques, le voisinage, l'hygiène et la salubrité publique, les eaux, l'air, les pollutions et nuisances potentielles produites ;
- Les raisons et justifications pour lesquelles le projet présenté a été retenu, du point de vue des préoccupations d'environnement par rapport aux différentes alternatives ou autres solutions envisageables ;

- Une description des mesures prévues par le maître d'ouvrage pour supprimer, prévenir et compenser les effets dommageables du projet sur l'environnement, ainsi que l'estimation des dépenses correspondantes. Un programme de surveillance des effets sur l'environnement sera, le cas échéant, projeté ;
- Un résumé succinct et compréhensible de l'étude d'impact.

Le texte prévoit que ce contenu peut être précisé par le conseil des ministres pour certaines catégories d'ouvrages ou de projets.

## VI - LA PARTICIPATION DU PUBLIC A L'EVALUATION ENVIRONNEMENTALE

### **Consultation du public avant la décision**

#### **. La consultation de l'étude d'impact**

La délibération prévoit la consultation de l'étude d'impact ou de la notice d'impact par le public pendant un mois à partir de la publication du document. Cette consultation se fait dans la mairie de la commune concernée par le projet, et le cas échéant les autres communes concernées.

L'existence de l'étude d'impact ou de la notice d'impact est rendue publique par un encart dans un journal local, informant sur les lieux et dates de consultation. Cette publication est aux frais du maître d'ouvrage.

L'étude est également consultable auprès du service instructeur durant la phase d'instruction administrative.

#### **. Les projets soumis à enquête publique**

Lorsqu'une enquête publique est prévue dans la procédure administrative, l'étude d'impact ou la notice d'impact est intégrée dans le dossier. Les avis et remarques du public sont alors enregistrés.

Le service instructeur centralise les avis du public. Il peut demander un mémoire au maître d'ouvrage pour répondre aux observations émises. Le rôle de ce mémoire est important, puisque, s'il n'est pas remis par le maître d'ouvrage dans le délai fixé en fonction des caractéristiques du dossier, le service instructeur est fondé à rejeter le dossier.

## VII - SUIVI ET BILAN

Le contenu de l'étude d'impact défini dans la délibération prévoit qu'un programme de surveillance des effets sur l'environnement peut être prévu dans l'étude. Si des mesures compensatoires ou de surveillance sont proposées, la décision de l'autorité administrative pour l'autorisation du projet doit les intégrer. Ces mesures sont alors à la charge du bénéficiaire de l'autorisation.

## VIII - L'EVALUATION ENVIRONNEMENTALE DES POLITIQUES, PLANS ET PROGRAMMES

### **La prise en compte de l'environnement dans la planification spatiale**

En ce qui concerne la mise en oeuvre d'un plan d'aménagement, la délibération ajoute au code de l'aménagement un paragraphe relatif à la protection de l'environnement. Il s'agit d'accompagner le dossier d'un rapport justificatif qui "analyse, en fonction de la sensibilité du milieu, l'état initial du site et de l'environnement et les incidences de la mise en oeuvre du plan d'aménagement sur leur évolution ainsi que sur les dispositions prises pour leur préservation et leur mise en valeur".

## IX - EVOLUTION RECENTE - DEBAT ACTUEL

La réglementation de janvier 1995 est très récente, et doit maintenant être mise en application.

# EVALUATION ENVIRONNEMENTALE AU QUEBEC

## I - LE CONTEXTE

Le Québec s'étend sur 1.540.680 km<sup>2</sup> au nord-est du continent américain. Il compte 7 210 000 habitants en majorité francophones (80%).

En matière d'évaluation environnementale, la responsabilité est partagée par les gouvernements provincial et fédéral. Lorsqu'un projet provincial a des répercussions environnementales sur un domaine fédéral (oiseaux migrateurs, navigation fluviale,...), les deux processus d'évaluation (fédéral et provincial) s'appliquent.

## II - LES TEXTES LEGISLATIFS ET REGLEMENTAIRES

### **. La Loi sur la qualité de l'environnement (LR.Q., Chapitre Q-2)**

La loi sur la qualité de l'environnement instaurant le régime général de la protection de l'environnement a été adoptée en 1972. Elle a été amendée en 1978 en créant :

- le bureau des audiences publiques sur l'environnement ;
- le processus d'évaluation des impacts d'un projet sur l'environnement.

En 1978 a également été introduit un chapitre relatif à région de la Baie James et du Nord Québécois (populations autochtones).

- L'article 22 de la loi sur la qualité de l'environnement énonce :

*"Nul ne peut ériger ou modifier une construction, entreprendre l'exploitation d'une industrie quelconque, l'exercice d'une activité ou l'utilisation d'un procédé industriel ni augmenter la production d'un bien ou d'un service s'il est susceptible d'en résulter une émission, un dépôt, un dégagement ou un rejet de contaminants dans l'environnement ou une modification de la qualité de l'environnement, à moins d'obtenir préalablement du ministre un certificat d'autorisation".*

Pour cet ensemble large de projets, le ministre peut en règle générale exiger du requérant "tout renseignement, toute recherche ou toute étude supplémentaire dont il estime avoir besoin pour connaître les conséquences du projet sur l'environnement". Les études demandées dans le cadre de l'article 22 sont appelées études de répercussions environnementales pour les distinguer des études d'impact réalisées en vertu des articles 31.1 et suivants.

- La procédure d'évaluation des impacts sur l'environnement a été définie en 1978; les articles 31.1 et suivants ont été incorporés dans la loi sur la qualité de l'environnement.

L'article 31.1 énonce:

*"Nul ne peut entreprendre une construction, un ouvrage, une activité ou une exploitation ou exercer des travaux suivant un plan ou un programme, dans le cas prévus par règlement du gouvernement, sans suivre la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement prévue dans la présente section et obtenir un certificat d'autorisation du gouvernement"*

Les dispositions d'application de la loi sont précisées par des "Règlements" publics dans la "Gazette officielle du Québec".

**. Le Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement (1980)**

Ce règlement identifie les projets touchés, suggère les paramètres des études d'impact et définit les modalités de la consultation du public.

**. Les Règles de procédures relatives au déroulement des audiences publiques (1980)**

**. Le règlement relatif à l'administration de la loi sur la qualité de l'environnement**

**. Loi modifiant la loi sur la qualité de l'environnement - Chapitre 56 des lois de 1992**

La loi de 1992 est le résultat des réflexions d'un comité d'experts chargé par le ministère de l'Environnement d'examiner l'efficacité du dispositif mis en place en application de la loi sur la qualité de l'environnement. Cette loi comporte un certain nombre d'innovations :

- une évaluation environnementale des politiques et programmes ;
- la distinction entre deux catégories de projets : projets à enjeux ou impacts majeurs, projets à enjeux ou impacts mineurs ;
- une procédure d'évaluation simplifiée pour les projets découlant de programmes dont l'évaluation a été faite ;
- une procédure organisée autour de deux phases : phase d'identification des enjeux, phase d'évaluation des impacts ;
- la création d'un fond de financement pour la participation du public ;
- une consultation du public sur le projet de directive.

## **. Loi assujettissant les projets Industriels à la procédure - Chapitre 45 des lois de 1995**

Cette loi, adoptée en juin 1995, prévoit l'assujettissement des projets industriels visés par règlement à la procédure. Elle limite la durée de la procédure à 15 mois, pour sa partie gouvernementale. Le règlement a été adopté en février 1996.

### **III - LE CHAMP D'APPLICATION**

#### **1 - Le champ d'application défini par la loi**

Deux champs d'application peuvent être définis :

- les projets énumérés dans le "règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement" sont subordonnés à la procédure définie par les articles 31.1 et suivants de la loi sur la qualité de l'environnement. Cette procédure prévoit la réalisation d'une étude d'impact et la participation du public.

-pour des projets non repris par ce règlement mais visés à l'article 22, une évaluation environnementale simplifiée est prévue. C'est le cas de projets industriels mineurs et d'autres projets qui ne sont pas compris dans le champ d'application de l'article 31.1.

Les projets qui sont soumis à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement définie par les articles 31.1 et suivants de la loi sur l'environnement sont décrits dans la section II du règlement.

Les seuils éventuellement utilisés pour préciser le champ d'application de la procédure font référence à des critères de production ou de surface.

Le gouvernement garde la faculté de soustraire un projet à la procédure lorsque la réalisation du projet est requise pour réparer ou prévenir un dommage causé par une catastrophe réelle ou appréhendée.

Note :

Le présent document s'attache à décrire la procédure d'évaluation et examen des impacts utilisée pour la partie méridionale du Québec. Un paragraphe particulier est consacré à la procédure applicable pour la Baie James et le Nord québécois.

#### **2 - Le champ d'application pratique**

Entre l'entrée en vigueur de la procédure le 30 décembre 1980 et le 31 décembre 1994, 749 projets ont été traité, dont 206 ont fait l'objet d'une décision du gouvernement (les autres projets en sont encore à l'une ou l'autre étape de la procédure ou ont été abandonnés). Parmi ces projets, 62 ont été soumis à une audience publique.

Le nombre de projets, par type, ayant fait l'objet d'un décret entre le 31 décembre 1980 et le 1er janvier 1995 est le suivant :

Type de projet	nombre	pourcentage
Barrage et digue	15	7%
Dragage, remblayage, port et quai	73	35%
Centrale hydroélectrique	04	2%
Industrie	05	2%
Route	75	36%
Ligne et poste	19	9%
Aéroport et chemin de fer	08	4%
Pulvérisation aérienne	07	3%
TOTAL	206	

Remarque : Les lieux d'enfouissement sanitaire et de dépôt de matériaux secs sont assujettis à la procédure depuis juin 1993. Les quelques cent nouveaux projets alors assujettis représentent près du tiers des projets en traitement en 1995. Les projets industriels sont soumis à la procédure depuis février 1996.

## IV - LA PROCEDURE D'EVALUATION ENVIRONNEMENTALE

### 1 - Les principaux acteurs

#### . Le promoteur

Le promoteur est l'auteur de projet ou maître d'ouvrage. Au point de départ de la procédure, il dépose un avis écrit au ministre responsable, décrivant la nature générale du projet.

#### . Le ministère de l'Environnement et de la Faune

La loi sur la qualité de l'environnement de 1972 prévoit la création d'un organisme chargé d'assurer la protection de l'environnement. A la fin de l'année 1979, un projet de loi est déposé pour la création d'un véritable ministère de l'Environnement.

Le ministère de l'Environnement et de la Faune est responsable de tout le processus de l'évaluation environnementale à l'exclusion de la consultation du public. Il pilote le processus et valide chacune des étapes.

Le ministère de l'Environnement et de la Faune a confié à une équipe de spécialistes regroupés dans différentes directions au sein de la Direction Générale du Développement Durable la gestion des différentes étapes des procédures administratives. Ces directions assurent le suivi de la procédure pour chacune des grandes catégories de projets (projets hydrauliques, terrestres, industriels et nordiques).

Ces services interviennent :

- en amont: ils conseillent officiellement le promoteur sur le contenu de l'étude qu'il devra préparer ;
- en aval : ils vérifient que l'étude a été correctement réalisée et font un rapport de leurs analyses et de leurs recommandations aux autorités décisionnelles.

#### **. Le Bureau des Audiences Publiques sur l'Environnement (BAPE)**

Pour associer les citoyens au contrôle de la qualité de l'environnement, le gouvernement a créé, en 1980, le Bureau des Audiences Publiques sur l'Environnement, responsable de l'information et de la participation du public. Placé sous l'autorité directe du ministre, le BAPE garde une totale indépendance vis-à-vis des autres services ministériels.

Le Bureau est composé de 5 commissaires permanents, responsables de la tenue des audiences, d'une division de l'administration, d'une division de l'analyse (assiste les commissaires dans leurs fonctions) et d'un secrétariat chargé de la documentation, de l'information et de l'organisation matérielle des audiences publiques. Des membres "additionnels" peuvent s'ajouter lorsque le travail à fournir le requiert.

Le BAPE a pour mission :

- d'enquêter sur toute question relative à la qualité de l'environnement que lui soumet le ministre. Ces enquêtes sont destinées à évaluer si les enjeux environnementaux nécessitent la tenue d'une audience publique et à procéder à une éventuelle médiation avec le requérant de l'audience publique.
- de rendre l'étude d'impact publique, d'informer et de consulter la population, d'organiser les audiences publiques s'il y a lieu.

## **2 - Le déroulement de la procédure (voir schéma)**

### **. Cadre général**

La procédure d'évaluation environnementale au Québec est une procédure autonome établie en fonction des articles 31.1 et suivants de la loi sur la qualité de l'environnement ainsi que du Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement. Elle comporte 6 phases.

### **. Les principales étapes**

#### Phase 1 : Directive

Le promoteur adresse au ministère de l'Environnement et de la Faune un avis de projet, présentant les renseignements généraux relatifs au projet.

Afin de préciser la nature, la portée et l'étendue de l'étude d'impact, une directive est élaborée par le ministère de l'Environnement et de la Faune après concertation avec le promoteur et consultation des divers intervenants concernés. Signée par le ministre, la directive est transmise au promoteur.

Le ministère a récemment élaboré une directive générale et une directive type pour les projets industriels. D'autres directives types seront bientôt disponibles, par catégorie de projets (routes, barrages, etc.). Ces directives types, élaborées après consultation des ministères, des associations professionnelles, des groupes environnementaux et des groupes de promoteurs, seront disponibles pour le promoteur dès le dépôt de leur avis de projet, permettant une économie de temps dans l'évaluation du projet.

#### Phase 2 : Réalisation et dépôt officiel de l'étude d'impact

L'étude d'impact est réalisée sous la responsabilité du promoteur. Au cours de sa réalisation, la Direction compétente est disponible pour des rencontres avec le promoteur ou son mandataire et préciser les demandes du ministère.

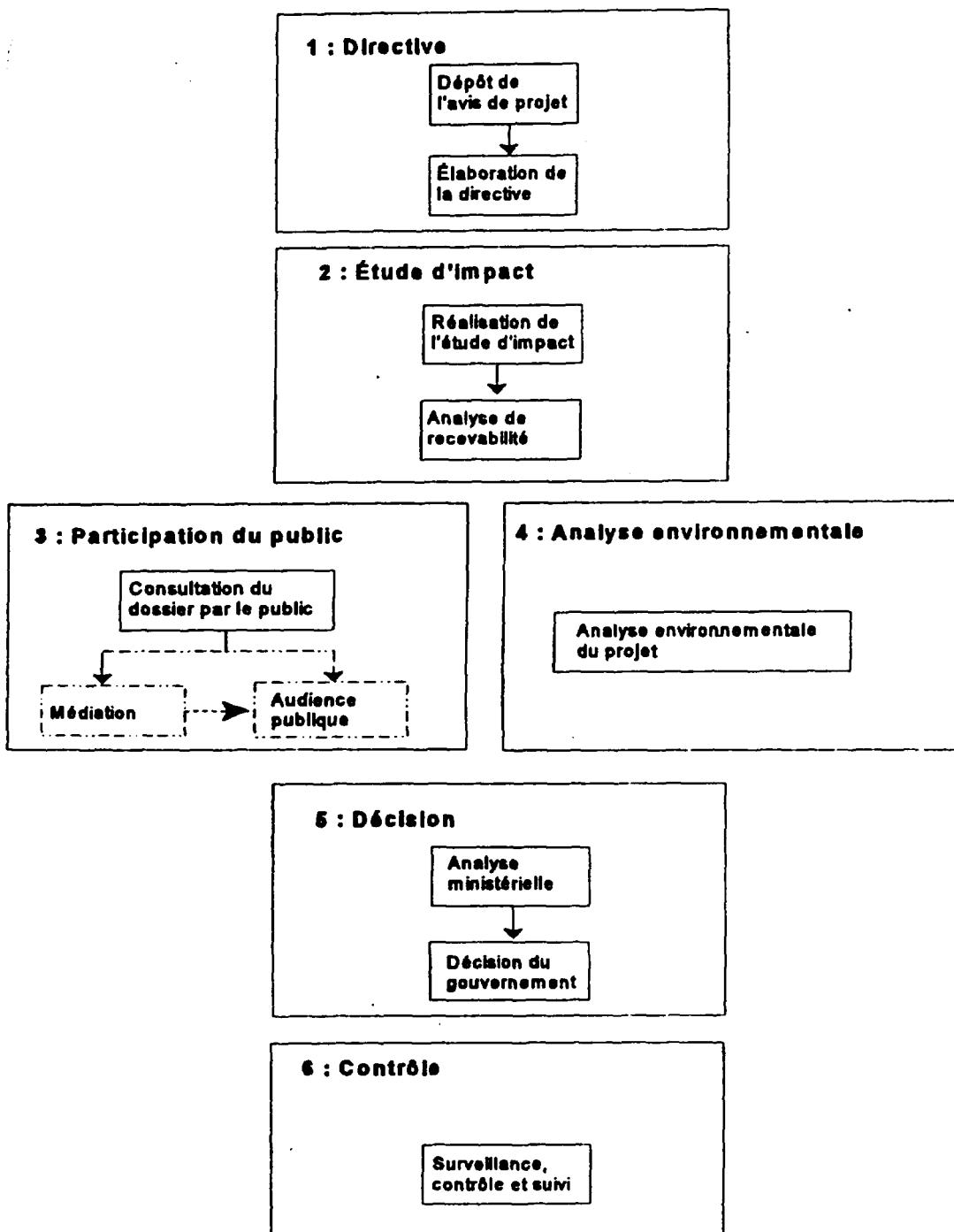
Après avoir terminé l'étude, le promoteur la soumet au ministère de l'Environnement qui analyse sa recevabilité en consultation avec les ministères et les autres organismes concernés.

Cette analyse de recevabilité vérifie que l'étude d'impact est complète et recevable au moment du dépôt officiel, c'est-à-dire qu'elle répond de façon satisfaisante à la directive du ministre, au Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement et utilise les méthodes appropriées.

Au terme de l'analyse de recevabilité, le promoteur reçoit éventuellement du ministère de l'Environnement une liste de questions auxquelles il doit répondre pour que sa demande soit acceptable.

A la suite de l'analyse de recevabilité ou lorsque le promoteur le juge opportun, il dépose officiellement son étude d'impact avec une demande de certificat d'autorisation.

Dans un délai d'un mois, le ministère de l'Environnement et de la Faune prépare et adresse au promoteur un avis de conformité qui lui indique si son étude est conforme ou non, avec ou sans réserves.



### Phase 3 : Participation du public

Cette phase, sous la responsabilité du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, comporte trois grandes étapes : l'information et la consultation publiques, l'audience publique ou la médiation, le dépôt du rapport.

Cette phase permet au public d'avoir accès à l'information technique, et d'exprimer son opinion avant la prise de décision. Sur requête d'une personne, d'un groupe ou d'une municipalité, une audience publique peut être tenue si la demande n'est pas jugée "frivole" par le ministre de l'Environnement.

### Phase 4 : Analyse environnementale du projet

Cette phase se déroule parallèlement à la phase de consultation du public. L'analyse environnementale du projet est entreprise par la Direction concernée au ministère de l'Environnement. Elle constitue une argumentation objective sur l'acceptabilité du projet au niveau environnemental. Le rapport établi est transmis au ministre. Il énonce, s'il y a lieu, les conditions à imposer à la réalisation du projet.

### Phase 5: Décision

Cette phase comporte deux étapes : l'analyse ministérielle et la décision du gouvernement.

L'étape d'analyse ministérielle vise à préparer la recommandation du ministre de l'Environnement et de la Faune en prévision de la décision gouvernementale sur la demande d'autorisation. Le rapport d'analyse environnementale et le rapport du BAPE sont les deux documents majeurs auxquels se réfère le ministre pour faire son appréciation du projet et formuler sa recommandation.

Au terme de cette analyse, le ministre transmet au gouvernement un mémoire et un projet de décret contenant ses recommandations sur l'acceptabilité du projet et, le cas échéant, sur les conditions de réalisation.

La décision appartient au gouvernement qui peut délivrer un certificat d'autorisation pour la réalisation du projet avec ou sans modification et aux conditions qu'il détermine ou refuser de délivrer le certificat d'autorisation.

### Phase 6 : Surveillance, contrôle et suivi

L'ensemble du projet, tant en période de construction qu'en période d'exploitation, doit demeurer sous observation. Cette phase de contrôle concerne le promoteur et le ministère et comprend trois types d'activités : la surveillance, le contrôle et le suivi

### **3 - Procédures relatives aux régions de la Baie James et aux territoires situés au nord du 55è parallèle.**

Différents régimes d'évaluation environnementale ont été mis en place au Québec dans les secteurs géographiques habités par les autochtones. Outre le régime décrit précédemment qui s'applique dans la partie sud du Québec, trois autres dispositifs existent au nord du 55ème parallèle dans le territoire habité par les Inuit, au sud du 55 ème parallèle où se trouve la nation Crie et dans le secteur habité par la nation des Naskapi. Dans les deux premiers cas, la procédure d'évaluation environnementale est prévue dans la Convention de la Baie James et du Nord québécois, relative au droit des autochtones et est reprise dans le chapitre II de la loi sur la qualité de l'environnement..

Les différentes procédures ont en commun les cinq étapes principales de l'évaluation environnementale : déclaration du promoteur, élaboration de la directive, étude d'impact, examen de l'étude d'impact et décision de l'autorité compétente.

Dans les régions concernées, des comités mixtes regroupant des représentants du Canada, du Québec et des populations autochtones ont été constitués. Il s'agit de la "commission de la qualité de l'environnement Kativik" pour la région Inuit, des "comité d'évaluation" et "comité d'examen" pour la région Crie. Ces commissions ont un rôle notamment dans l'élaboration de la directive, dans le contrôle de la recevabilité de l'étude, et dans la prise de décision finale.

## **V - LES ETUDES**

### **1 - L'avis de projet**

L'avis de projet est une présentation, par le promoteur des renseignements généraux relatifs au projet. Il permet aux Directions concernées du ministère de l'Environnement de vérifier si le projet est effectivement assujetti à la procédure et d'élaborer la directive. Cette présentation de synthèse est facilitée par l'utilisation d'un formulaire "Avis de projet".

La remise de l'avis de projet marque le début de la procédure. Cet avis est un document public qui peut être consulté sur demande par les citoyens. Si aucune mesure de publicité et de diffusion n'est entreprise à ce stade par l'administration, il n'est pas rare cependant que les promoteurs informent eux-mêmes une partie de la population de leur intention de réaliser un projet dès le dépôt de l'avis de projet

## 2 - La directive

L'article 31.2 de la loi sur la qualité de l'environnement prévoit que:

*"Le ministre indique à l'initiateur du projet, la nature, la portée et l'étendue de l'étude d'impact sur l'environnement que celui-ci doit préparer"*

Dans cette optique, le promoteur reçoit du ministre une directive dans laquelle sont mentionnés les principaux objectifs que l'étude doit atteindre et les principaux points à traiter. La directive rappelle les principales étapes de la procédure.

Le ministère de l'Environnement prépare d'abord un projet de directive. Cette directive préliminaire s'inspire d'un cadre général et de termes de référence maintenant bien établis.

A partir du projet de directive, la Direction concernée entreprend la consultation du promoteur et des divers intervenants tels que les ministères ou autres organismes. L'intérêt des ministères à participer à cette consultation dépend de la nature de chaque dossier, de leurs politiques spécifiques et de la façon dont ils évaluent leur influence possible sur la décision finale.

Le système de directive préliminaire suivie d'une consultation des ministères est en voie d'être remplacé par les directives types, par catégories de projets, et par une consultation publique sur le projet en début de procédure, préalable à la réalisation de l'étude d'impact.

## 3 - L'étude d'impact

La responsabilité de la réalisation de l'étude d'impact incombe au promoteur. La réalisation de l'étude peut cependant être confiée à des mandataires.

L'étude d'impact doit répondre aux objectifs suivants :

- fournir une image globale et complète de l'activité que le promoteur projette de réaliser ;
- informer les divers intervenants des changements et des conséquences prévisibles sur l'environnement et la qualité de la vie ;
- favoriser une prise de décision éclairée quant à l'autorisation de l'activité proposée.

## Contenu des études

Le contenu de l'étude doit être conforme à la directive émise par le ministre. Le Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement décrit dans sa section III les paramètres pouvant être traités :

- 1) la description du projet y compris notamment les objectifs poursuivis, son emplacement, la programmation de la réalisation, les activités d'exploitation et d'entretien subséquentes, les quantités et les caractéristiques des matériaux d'emprunt requis, les sources d'énergie, les modes de gestion des déchets, les activités de transports inhérentes à la construction et à l'exploitation subséquente du projet, le lien avec les divers documents d'urbanisme (plan, programme,...), et les développements connexes prévus par l'initiateur du projet, ainsi que toutes autres données utiles pour connaître et évaluer les effets du projet sur l'environnement et pour identifier les mesures de corrections et de compensations requises ;
- 2) un inventaire qualitatif et quantitatif des composantes de l'environnement susceptibles d'être touchées par le projet (faune, flore, communauté humaine, patrimoine culturel et historique, ressources agricoles et usages que l'on fait des ressources du milieu) ;
- 3) les répercussions positives, négatives et résiduelles du projet, y compris les effets indirects, cumulatifs, différés et irréversibles et une description du milieu tel qu'il apparaîtra après la réalisation du projet ;
- 4) les différentes options du projet, notamment quant à sa localisation, aux procédés et méthodes de réalisation et d'exploitation, au projet lui-même, ainsi que les raisons justifiant l'option retenue.
- 5) une description des mesures à prendre pour prévenir, réduire ou "mitiger" la détérioration de l'environnement, pendant et après la construction.

## 4 - Guides

Le "guide général des études d'impact sur l'environnement" est un fascicule d'une trentaine de pages édités par le ministère de l'Environnement du Québec, destiné à servir de référence à l'élaboration d'une étude d'impact. Il vise à dégager les questions, étapes ou paramètres essentiels de la conception d'une étude.

La logique proposée dans le guide pour la préparation de l'étude d'impact pourrait se résumer comme suit :

1. Définir un problème
2. Formuler des options
3. Modéliser les expériences et prévoir les résultats
4. Réaliser l'expérience
5. Vérifier si les résultats sont conformes aux prévisions.

Le guide présente la liste des composantes de l'environnement qui doivent être étudiées et donne des indications sur la présentation d'une étude d'impact :

1. Le résumé vulgarisé
2. Le rapport
3. Les documents cartographiques
4. Les méthodes utilisées
5. Les références

Le ministère de l'environnement a également édité un document décrivant la procédure administrative d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement. Il existe également un guide pour aider le promoteur ou son mandataire à réaliser le résumé vulgarisé.

## VI - LA PARTICIPATION DU PUBLIC

### **Consultation du public avant la prise de décision**

#### Période d'information et de consultation

L'étude d'impact est rendue publique par le ministre qui la transmet au Bureau des Audiences Publiques sur l'Environnement où elle est mise à la disposition du public pendant 45 jours. Le ministre indique au promoteur son obligation de publier des avis dans les journaux à deux reprises, qui précisent les endroits où sont déposées les copies.

Le ministre informe les municipalités régionales de comté et les municipalités locales concernées par le projet. Lorsque le promoteur publie son avis, il doit transmettre une copie du résumé de l'étude d'impact aux municipalités concernées.

Sur les lieux où le dossier est mis à la disposition du public, le BAPE offre une assistance technique aux personnes intéressées. L'assistance technique vise principalement à favoriser la compréhension du projet et du dossier. Selon les besoins, sont expliqués les obligations du promoteur, la directive du ministre, la méthodologie de l'étude, le mécanisme de décision.

S'il n'y a pas d'audience, au terme de la période d'information et de consultation, le BAPE rédige un rapport faisant état des préoccupations et des suggestions du public.

#### Audience publique

Toute personne peut, pendant la durée de la consultation du dossier, demander, par écrit, la tenue d'une audience publique. A moins qu'il ne juge la demande "frivole", le ministre charge le BAPE d'organiser l'audience.

Lorsqu'il reçoit un mandat d'audience, le président du BAPE forme une commission pour l'analyse du projet qui dispose de 4 mois pour remplir sa mission. La commission détermine les dates et lieux de l'audience. Elle peut tenir une rencontre préparatoire avec le requérant et le promoteur pour préciser les objectifs principaux de l'audience et en expliquer la procédure.

Les audiences se déroulent en deux étapes :

- Une première partie est réservée à l'information du public. Le promoteur présente son projet, le requérant explique les raisons de sa demande et le public pose des questions d'information sur le projet. Le ministère peut donner un éclairage sur les décisions techniques.

- La seconde partie de l'audience est consacrée à l'audition des mémoires. La commission entend toute personne qui a déposé un mémoire ou qui désire faire connaître oralement son opinion ou ses suggestions sur le dossier.

Depuis quelques années, le ministre a parfois mandaté le BAPE pour tenir une médiation au lieu d'une audience publique, lorsque le nombre de requérants est limité, lorsque le nombre de questions soulevées est restreint et lorsqu'il y a possibilité que les parties en viennent à une entente.

Au terme de l'audience publique ou de la médiation, les commissaires rédigent le rapport d'audience publique dans lequel ils présentent les préoccupations et demandes du public et apportent leurs analyses et conclusions. Ce rapport est transmis au ministre de l'Environnement et de la Faune qui dispose de 60 jours pour le rendre public.

## VII - SUIVI, BILAN

Le suivi et le contrôle des termes des autorisations font partie intégrante de la procédure d'évaluation environnementale dont ils constituent la dernière étape. La surveillance, dont la réalisation incombe au promoteur, constitue à s'assurer que les travaux de construction, d'opération et de d'exploitation sont conformes aux certificats d'autorisation délivrés, aux réglementations pertinentes ainsi qu'aux mesures environnementales élaborées dans l'étude d'impact et dont le respect est exigé dans la décision gouvernementale. Un rapport de surveillance, si requis, est déposé au ministère.

Le contrôle est sous la responsabilité des directions régionales du ministère. Il consiste à vérifier la mise en place et l'efficacité du programme de surveillance du promoteur, ainsi que le respect des autorisations du gouvernement et du ministère.

Le suivi environnemental est sous la responsabilité du promoteur. Il consiste à étudier, pendant une période déterminée, la nature, l'intensité et l'évolution de certains phénomènes naturels pour lesquels l'état des connaissances ne permettait pas de fournir un jugement éclairé lors de l'étude d'impact. Le suivi est également destiné à vérifier la suffisance et l'efficacité des mesures d'atténuations. Le Ministère peut demander un rapport de suivi.

## VIII - EVALUATION ENVIRONNEMENTALE DES POLITIQUES, PLANS ET PROGRAMMES

Le processus d'évaluation environnementale des politiques et des programmes a été introduit, au Québec, par la loi 61 adoptée en 1992. Cependant, des réflexions dans ce sens avaient déjà eu lieu auparavant à l'occasion de l'évaluation environnementale de certains projets.

Au cours de la période 1980 - 1987, la réalisation de certains grands projets (barrages en particulier) avaient des conséquences sur de vastes territoires et obligeaient à réfléchir sur leurs incidences mêmes très indirectes et à tenir compte des effets cumulatifs dans le nord du Québec. Sans être des programmes, ces propositions ont fait naître la demande d'une réflexion plus générale sur la politique hydraulique et énergétique.

La pratique de l'évaluation environnementale introduite par le règlement de 1980 a également conduit à faire usage de la notion de "programme" et de "groupe de projets", notamment pour l'évaluation de plusieurs tronçons dissociés d'un même itinéraire routier, ou pour les traitements sanitaires de la forêt québécoise.

La loi adoptée en 1992 pose un principe général de prise en compte de l'environnement lors de l'élaboration des politiques et des programmes et prévoit un mécanisme précis pour l'évaluation environnementale de certains d'entre eux : *"toute politique et tout programme du gouvernement ou de l'un de ses ministères ou organismes comportant des aspects environnementaux doivent, préalablement à leur établissement, faire l'objet d'une prise en compte de ces aspects"*.

Trois situations sont définies selon la nature des propositions et le statut de leur initiateur :

-Les politiques du Gouvernement, d'un ministère ou d'organismes publics susceptibles d'avoir des incidences sur l'environnement doivent être accompagnées d'une analyse de leurs impacts. Il n'est prévu aucune procédure particulière mais l'obligation est générale.

- Les programmes du Gouvernement, d'un ministère ou d'un organisme public susceptibles d'avoir des impacts sur l'environnement sont assujettis à cette procédure si le ministère ou l'organisme en fait la demande ou si le gouvernement le décide. Une procédure d'évaluation environnementale précise est alors mise en oeuvre.

- Les municipalités sont concemées pour leurs programmes lorsque ceux-ci sont susceptibles d'avoir des impacts sur l'environnement, si elles en font la demande au ministre de l'Environnement.

La procédure d'évaluation environnementale des programmes est décrite dans le projet de règlement qui a été publié en juin 1993 pour recueillir les commentaires du public, mais qui n'est pas encore adopté. Le contenu de l'analyse environnementale présentée par l'initiateur du programme y est défini avec précision.

La procédure comporte les phases suivantes :

1 - Envoi du programme, de l'analyse environnementale et du résumé vulgarisé au ministre de l'Environnement.

2 - Mandat du ministre de l'Environnement au Bureau des Audiences Publiques sur l'Environnement qui est chargé de rendre ces documents accessibles et de consulter la population.

3 - Consultation de la population

4 - Audience publique

A l'issu de l'audience publique, le BAPE transmet son rapport au ministre.

5 - Analyse ministérielle

Le ministère de l'Environnement et de la Faune transmet au Gouvernement ce rapport accompagné de l'analyse qu'il a fait de ce programme, de l'analyse environnementale et de la consultation du public.

Pour simplifier la procédure d'évaluation environnementale des projets qui découlent de ces programmes assujettis, une modification de procédure a été introduite. Deux types de projets sont distingués en fonction de la nature des enjeux ou des impacts sur l'environnement qui seront "majeurs" ou "mineurs".

## IX - EVOLUTIONS RECENTES, DEBATS ACTUELS

L'adoption de la loi 61 en 1992 a soulevé des controverses auprès des groupes environnementaux et des promoteurs. Les principaux éléments contestés étaient relatifs d'une part aux délais associés à la procédure, perçus comme étant trop longs, et d'autre part aux pouvoirs discrétionnaires que le gouvernement s'était alors octroyés pour décider de la procédure que devaient suivre certains projets.

Le gouvernement a entrepris en décembre 1994 des consultations auprès des groupes environnementaux et industriels et auprès des associations professionnelles sur les orientations à donner au régime d'évaluation environnementale. Ces consultations ont permis de dresser une proposition de régime d'évaluation environnementale qui fera l'objet de consultations auprès de ces mêmes groupes, avant la rédaction des textes de loi et de règlement qui seront soumis à l'approbation de l'Assemblée nationale en 1996.

Les points principaux de cette proposition sont les suivants :

- évaluation des politiques et des programmes, tel que prévu par la loi 61 de 1992.

- remplacement de la procédure actuelle d'évaluation des projets par une procédure prévoyant:

- une consultation publique par le promoteur avant la réalisation de l'étude d'impact ;
- la réalisation de l'étude d'impact par le promoteur ;
- une analyse de la qualité de l'étude d'impact par le ministère ;
- une décision du promoteur de bonifier ou non l'étude d'impact ;
- une période de consultation du public sur l'étude d'impact ;
- la possibilité de tenir des audiences publiques ou des médiations environnementales ;
- une analyse environnementale du projet ;
- la décision d'autorisation par le gouvernement.

Dans cette proposition, les délais associés à la procédure ont été réduits de plusieurs mois par rapport à ceux de la procédure actuelle et à ceux prévus par la loi de 1992. Une plus grande responsabilisation du promoteur quant aux consultations publiques à effectuer et au contenu de l'étude d'impact permet d'envisager cette réduction des délais.

L'application de la procédure à des projets visés par le règlement du gouvernement pourrait être déléguée aux municipalités et à des instances autochtones. Enfin, des municipalités pourraient dresser une liste de projets autres que ceux visés par le règlement du gouvernement et leur appliquer la procédure.

L'assujetissement des projets industriels a fait l'objet de nombreux débats au cours des dernières années. Ce thème a été largement abordé lors des discussions pour l'élaboration du nouveau régime d'évaluation environnementale, notamment avec les groupes industriels. Ces discussions ont permis d'aplanir les appréhensions de ces groupes quant aux contraintes et aux délais occasionnés par la procédure. Les projets industriels sont donc visés par la procédure depuis février 1996.

# EVALUATION ENVIRONNEMENTALE EN SUISSE

## I - CONTEXTE

La Suisse est une confédération formée de 26 cantons. La confédération helvétique s'étend sur 41 293 km<sup>2</sup> et comprend 6,7 millions d'habitants. Quatre langues officielles y sont parlées, l'allemand, le français, l'italien et le romanche. La partie francophone est située à l'ouest.

Les 26 cantons disposent d'une administration autonome. Cependant, si chacun d'eux peut décider d'adopter des lois particulières, celles-ci doivent reprendre, au minimum, le contenu des lois fédérales correspondantes. Les règles fédérales peuvent être renforcées et les cantons peuvent légiférer dans des domaines où le droit fédéral n'est pas intervenu.

L'allemand est parlé dans la majorité des cantons, l'italien est parlé dans un seul canton, et le français est la langue officielle des cantons de Genève, Vaud, Neufchâtel, Jura. Les cantons de Fribourg et du Valais sont bilingues (allemand - français).

## II - LES TEXTES LEGISLATIFS ET REGLEMENTAIRES

### **. Loi fédérale sur la protection de l'environnement du 7 octobre 1983 (LPE)**

Le principe de l'évaluation environnementale des installations "pouvant affecter sensiblement l'environnement" a été introduit par la loi fédérale sur la protection de l'environnement du 7 octobre 1983. L'article 9 prévoit que "avant de prendre une décision sur la planification et la construction ou la modification d'installations pouvant affecter sensiblement l'environnement, l'autorité apprécie leur compatibilité avec les exigences de la protection de l'environnement".

### **. Ordonnance du 19 octobre 1988 relative à l'étude d'impact sur l'environnement (OEIE)**

Cette ordonnance définit le champ d'application, la procédure et le rôle des différents intervenants de l'étude d'impact sur l'environnement.

## **. Directives de l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage**

La loi sur le protection de l'environnement indique que "l'impact sur l'environnement s'apprécie d'après un rapport requis conformément aux indications des services spécialisés". Cette formulation permet aux services spécialisés de la protection de l'environnement d'édicter des directives qui s'imposent au pétitionnaire.

Ces directives sont préparées par l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (O.F.E.F.P.) lorsque les projets sont de la compétence de l'autorité fédérale ou lorsqu'il est prévu que l'OFEFP soit consulté dans le cadre de la procédure décisive nationale. Elles s'appliquent par ailleurs au niveau cantonal en l'absence de directive édictée par le service cantonal de l'environnement.

La directive a une portée juridique intermédiaire entre la loi, qui contient un droit contraignant dont il n'est pas permis de s'écartier, et la recommandation qui n'est pas obligatoire. Il est possible de s'en écarter, mais à la condition toutefois que la solution choisie soit de qualité au moins équivalente à celle qui est préconisée par la directive.

## **III - LE CHAMP D'APPLICATION**

### **1 - Le champ d'application défini par la loi**

Les installations assujetties à l'étude d'impact sur l'environnement sont définies dans une liste exhaustive, annexée à l'OEIE de 1988. Celle-ci prévoit, soit, pour certaines catégories de travaux, l'assujetissement de tous les projets, soit de ceux qui dépassent un seuil technique lié à la capacité des installations.

L'annexe de l'OEIE donne, pour chaque installation soumise, la procédure décisive correspondante, ou précise le cas échéant que la procédure doit être déterminée par le droit communal.

### **2 Le champ d'application pratique**

L'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage instruit une centaine de projets par an.

Le nombre de projets instruits par les autorités cantonales varie fortement d'un canton à l'autre.

## IV - LA PROCEDURE D'EVALUATION ENVIRONNEMENTALE

### 1 - Les principaux acteurs

Les principaux acteurs intervenant dans la procédure de l'étude d'impact sur l'environnement (EIE) en Suisse sont le requérant, l'autorité compétente, le service spécialisé de l'environnement. Les organisations de protection de l'environnement habilitées à recourir jouent également un rôle important.

#### . L'auteur du projet ou requérant

Le requérant peut être soit privé (par exemple dans le cas d'une centrale électrique), soit un service administratif dans le cas des installations publiques (par exemple les autoroutes).

Il est en charge de la préparation du dossier nécessaire à l'étude d'impact sur l'environnement.

#### . L'autorité compétente

L'autorité compétente pour apprécier la compatibilité avec l'environnement de l'installation projetée est celle qui est compétente pour la décision dans le cadre de la procédure d'autorisation, d'approbation ou d'octroi de concession.

Elle accompagne le déroulement de la procédure, assure la coordination entre le requérant et le service spécialisé de l'environnement, traite les oppositions et prend la décision.

Il s'agit selon les projets d'un service fédéral ou cantonal.

#### . Le service spécialisé de la protection de l'environnement

Le service spécialisé de la protection de l'environnement est soit l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage dans le cas où l'étude d'impact sur l'environnement est effectuée par une autorité fédérale, soit le service spécialisé du canton dans les cas où la compatibilité avec l'environnement est appréciée par une autorité cantonale. Selon les cantons, il existe de véritables offices de protection de l'environnement, ou bien les tâches sont réparties sur plusieurs services différents.

Le service spécialisé de l'environnement conseille le requérant et évalue le rapport d'impact sur l'environnement.

### 2 - Le déroulement de la procédure

#### . Cadre général

L'étude d'impact sur l'environnement s'insère toujours dans une procédure déjà existante (procédure d'autorisation, d'approbation ou d'octroi de concession), qui diffère selon le type d'installation.

L'annexe de l'OEIE précise pour chaque type d'installation la procédure concernée, qui est alors appelée "procédure décisive". Pour les projets de compétence cantonale, elle renvoie à une procédure à déterminer par le droit cantonal.

L'étude d'impact sur l'environnement peut être effectuée en une ou plusieurs étapes selon la procédure décisive dans laquelle elle s'insère. Ainsi, si la procédure décisive est divisée en plusieurs étapes, chacune sanctionnée par la décision d'une autorité donnée, l'étude d'impact sur l'environnement le sera elle aussi.

#### **. Les principales étapes (voir schéma)**

- Détermination de l'obligation d'assujettissement de l'installation.

Le requérant doit dans un premier temps déterminer si son projet est soumis ou non à une étude d'impact sur l'environnement. En cas de doute, c'est l'autorité compétente avec l'aide du service spécialisé, qui le détermine.

- L'enquête préliminaire

Une fois établie l'obligation d'effectuer une étude d'impact, le requérant réalise une enquête préliminaire dont l'objectif est de déterminer l'ampleur et la gravité de l'impact du projet dans les différents domaines de l'environnement. S'il ressort de l'enquête préliminaire que le projet n'affectera pas de manière sensible l'environnement, il n'est pas nécessaire de procéder à une enquête proprement dite et les résultats de l'enquête préliminaire constituent le rapport d'impact.

- Le cahier des charges

S'il est probable, au contraire, que l'environnement sera affecté sensiblement par le projet, le requérant établit un cahier des charges destiné à délimiter le cadre de l'enquête proprement dite. Le service spécialisé de la protection de l'environnement évalue ce cahier des charges.

- L'enquête proprement dite et le rapport d'impact.

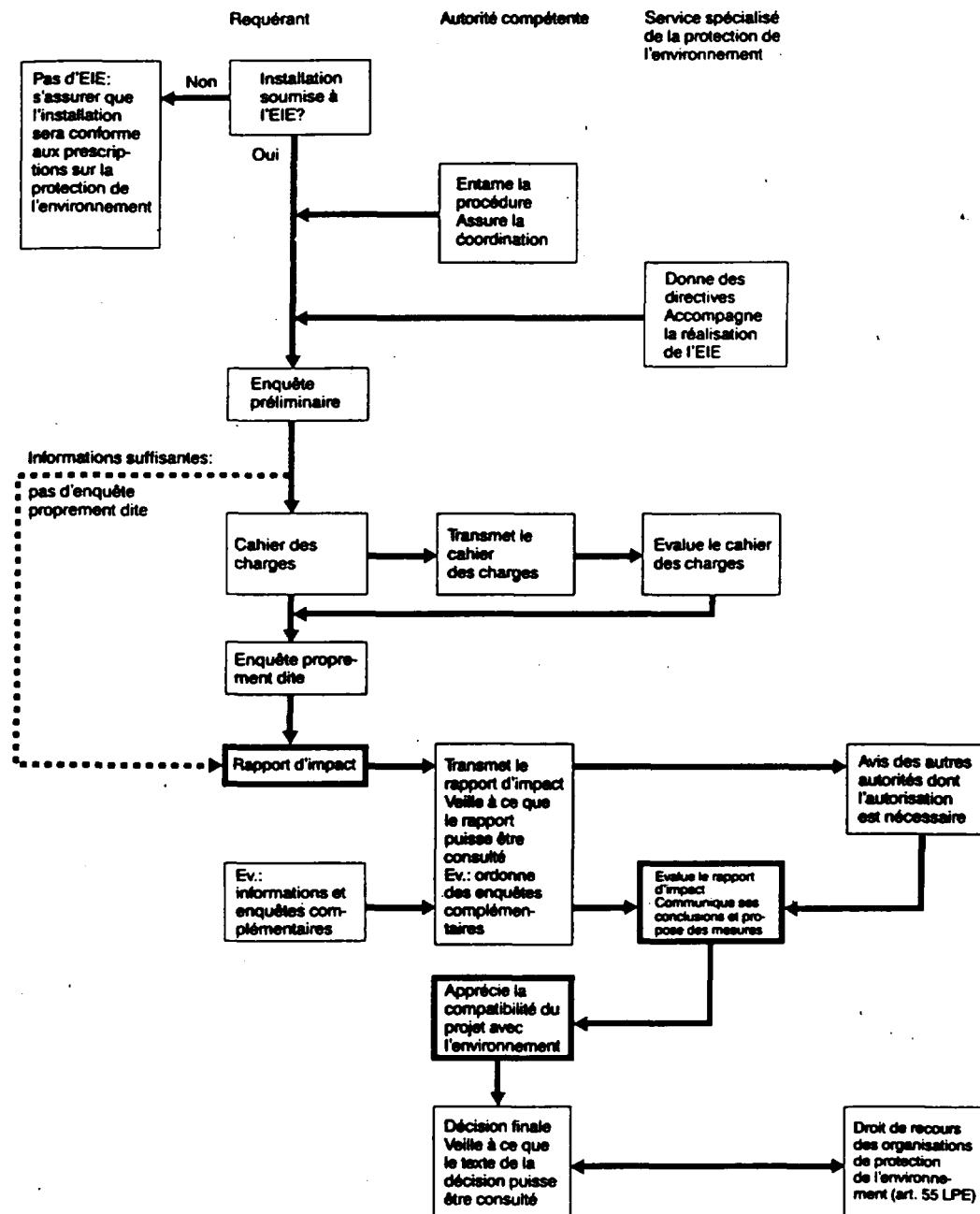
L'enquête proprement dite est l'étape au terme de laquelle les impacts sur l'environnement pourront être clairement définis. Le déroulement et les résultats de l'enquête sont consignés dans le rapport d'impact.

Le rapport d'impact est transmis par l'autorité compétente au service de la protection de l'environnement et éventuellement d'autres autorités dont l'autorisation est nécessaire. Le service spécialisé évalue le rapport d'impact, donne ses conclusions et propose des mesures.

- L'évaluation du rapport d'impact par les services compétents en matière d'environnement

# PROCEDURE D'EVALUATION ENVIRONNEMENTALE EN SUISSE DÉROULEMENT CHRONOLOGIQUE DE L'ETUDE D'IMPACT SUR L'ENVIRONNEMENT - ROLE DES DIFFERENTS ACTEURS

(Source : Etude d'impact sur l'environnement - Manuel EIE, 1990)



Le rapport d'impact est examiné par le service spécialisé de la protection de l'environnement. Ce service communique, sous forme de préavis, ses conclusions et les mesures éventuelles qu'il préconise à l'autorité qui prendra la décision.

- La participation du public.

Elle généralement assurée pour tous les projets soumis à une étude d'impact sur l'environnement au moment de la mise à l'enquête publique du projet.

- La consultation des autres services administratifs

Outre le service de l'environnement, l'autorité compétente consulte les autres services qui sont concernés par le projet, ou qui délivrent des autorisations complémentaires conditionnant la mise en oeuvre du projet. Il s'agit par exemple de :

- autorisation de défricher;
- autorisation relative au débroussaillement des rives ;
- autorisation relative aux interventions techniques dans les cours d'eau ;
- autorisations diverses relevant de la protection des eaux ;
- autorisations relatives à l'aménagement et l'exploitation des décharges.
- La décision finale

La décision relève de l'autorité compétente qui apprécie la compatibilité du projet avec l'environnement en se fondant sur les éléments suivants :

- rapport d'impact présenté par le requérant ;
- avis du service spécialisé de la protection de l'environnement et propositions ;
- avis des autorités concernées ;
- résultats de l'enquête publique ;
- avis exprimés par des tierces personnes, des commissions, des organisations ou des autorités.

La décision est un document détaillé qui reprend l'ensemble des prescriptions dont elle est assortie. Elle mentionne toutes les mesures retenues pour atténuer ou compenser les impacts sur l'environnement.

Le texte de la décision et le rapport d'impact peuvent être consultés par le public pendant 30 jours. La possibilité de recours est ainsi assurée.

## V - LES ETUDES

(voir schéma)

Les études sont à la charge du requérant.

### **1 Enquête préliminaire**

#### **- Objet de l'enquête préliminaire**

Une fois établi que le projet doit être soumis à une étude d'impact, la première étape est la réalisation par le requérant d'une enquête préliminaire. L'enquête préliminaire consiste à séparer ce qui est important et sera approfondi dans l'enquête proprement dite, de ce qui ne l'est pas. Elle est destinée à garantir que les bonnes questions seront posées.

S'il ressort de cette enquête que la réalisation de l'installation n'affectera pas l'environnement de manière sensible, il n'est pas nécessaire de procéder à l'enquête proprement dite pour rédiger le rapport d'impact. Les résultats de l'enquête préliminaire servent de cadre à l'enquête proprement dite. Ils servent notamment à établir le cahier des charges.

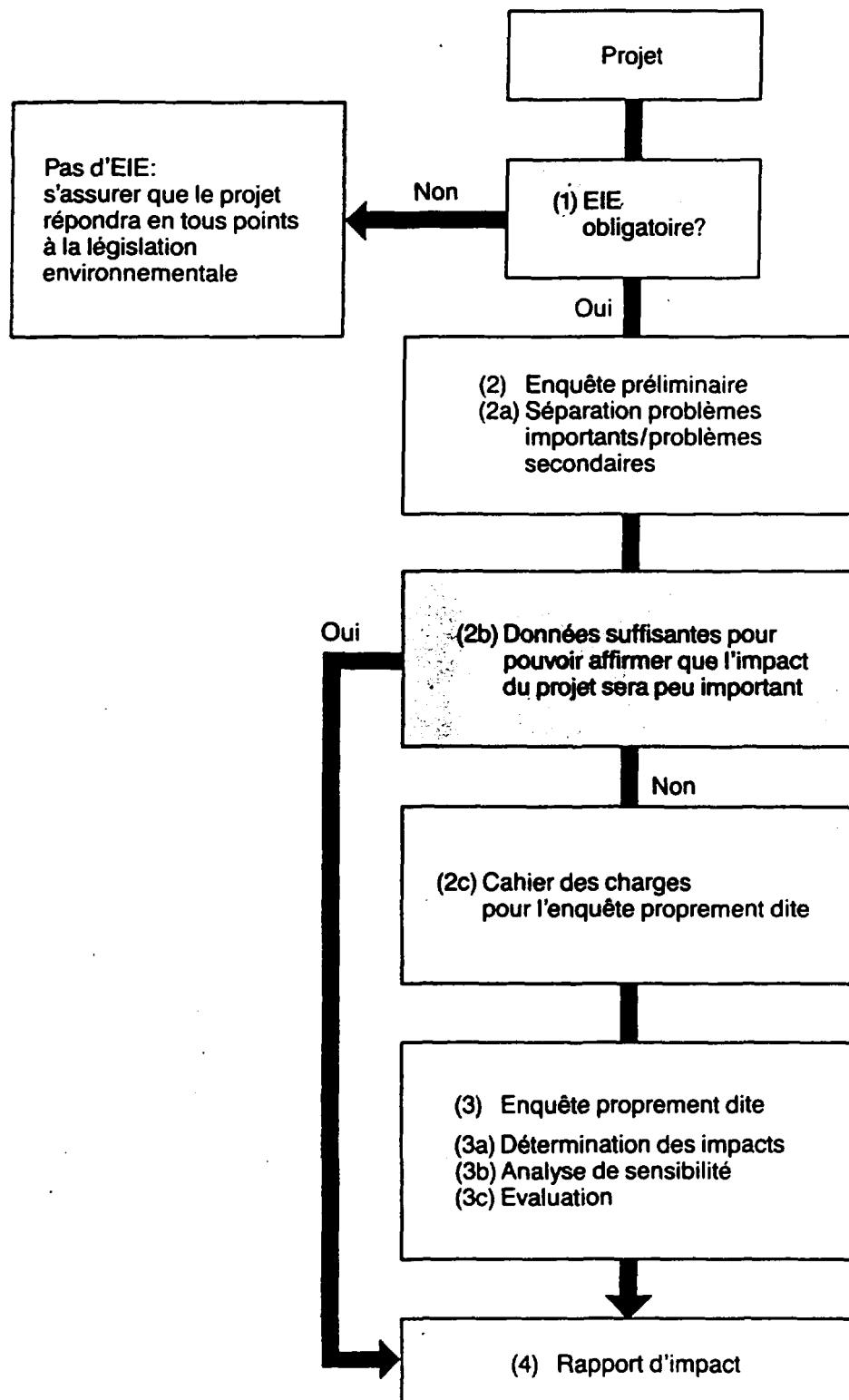
#### **- La méthodologie**

Des outils d'identification et d'estimation des impacts sont proposés dans le "manuel EIE". Les méthodes ou instruments analytiques utilisés dans l'enquête préliminaire doivent permettre d'appréhender la problématique dans sa globalité et de faire ressortir clairement les relations de cause à effet.

L'utilisation de matrices, ou tableaux d'identification des impacts est recommandée dans le cadre de l'enquête préliminaire car elle permet une approche méthodique qui s'adapte aisément au degré de précision souhaité.

# PROCEDURE D'EVALUATION ENVIRONNEMENTALE EN SUISSE DE L'ENQUÊTE PRELIMINAIRE A L'ENQUÊTE PROPREMENT DITE

(Source : Etude d'impact sur l'environnement - Manuel EIE, 1990)



L'établissement de listes de contrôle concernant tous les domaines et effets possibles à examiner peut aider à réaliser les matrices et donc à définir le cadre de l'enquête proprement dite.

Des guides thématiques ont été rédigés pour aider à l'analyse des différentes composantes de l'environnement, ainsi que des documents précisant ce cadre général pour différents types de projets.

## **2 - Le cahier des charges**

L'élaboration du cahier des charges concerne l'étude d'impact proprement dite. Elle est basée sur les résultats de l'enquête préliminaire. Celle-ci a permis de mettre en évidence trois types de problèmes : des problèmes insignifiants, des problèmes résolus dans le cadre de l'enquête préliminaire, des problèmes à traiter ultérieurement de manière approfondie. Le cahier des charges reprend cette dernière catégorie, c'est-à-dire ceux qui devront être examinés et résolus dans le cadre de l'enquête proprement dite.

Le cahier des charges se compose de plusieurs parties :

- La première partie dresse la liste des différents problèmes à traiter, avec pour chacun d'eux l'approche analytique envisagée et le degré de précision nécessaire.
- La deuxième partie définit la méthodologie et les données utilisées. Un document technique existant peut être fourni.
- La troisième partie est consacrée au programme de travail (calendrier, devis,...).

Le service spécialisé de la protection de l'environnement évalue le cahier des charges et fait part au requérant de ses observations.

## **3 - Le rapport d'impact**

### **. Contenu**

Une fois l'enquête préliminaire terminée et, le cas échéant, le cahier des charges établi, on procède à l'enquête proprement dite, dont le déroulement et les résultats sont retracés dans le rapport d'impact.

La loi sur la protection de l'environnement de 1983 indique que le rapport d'impact doit contenir :

- L'état initial.
- Le projet, y compris les mesures prévues pour la protection de l'environnement et pour les cas de catastrophe.
- Les nuisances dont on peut prévoir qu'elles subsisteront.
- Les mesures qui permettraient de réduire encore ces nuisances, ainsi que leur coût.

En outre, s'il s'agit d'installations publiques ou d'installations privées au bénéfice d'une concession, le rapport contiendra la justification du projet.

Les directives (manuel EIE) reprennent ces principaux points en précisant le contenu :

- La description du projet

Cette partie contient toutes les données de base nécessaires à l'identification des impacts lors de la construction, de l'exploitation, de l'agrandissement du projet, et le cas échéant du démantèlement. Elle se compose de cinq sous-parties :

- \* la fonction de l'installation projetée
- \* les dimensions et situation géographiques de l'installation
- \* les flux de matières et d'énergie dus à l'installation
- \* les autres activités provoquées par l'installation
- \* les mesures de protection de l'environnement prévues

- La justification du projet

Cette justification est obligatoire pour les installations publiques ainsi que pour les installations privées dont l'exploitation est subordonnée à l'obtention d'une concession, lorsque le concessionnaire est soumis à l'obligation d'assurer le service. Lorsque c'est le cas, cette partie doit apporter la justification de la variante choisie.

- Etat actuel, état initial

Les points suivants doivent être abordés dans cette partie :

- \* Le site : les éléments naturels et l'occupation du sol
- Cette description inclut l'aménagement du territoire, les dispositions légales, le paysage, la flore, la faune, l'eau, le sol, l'air.
- \* Le niveau actuel de pollution ("état actuel")
  - \* Le niveau initial de pollution ("état initial")

Remarque

L'état actuel est l'état au moment de l'étude. L'état initial correspond à l'état au moment du début des travaux, considérant qu'il peut s'écouler 5 à 10 ans entre le premier projet et le début des travaux et qu'un site évolue dans ce laps de temps.

- Impacts imputables à l'installation

Il s'agit de :

- déterminer et consigner dans le rapport les émissions (c'est-à-dire l'origine des impacts) au moyen de cadastres d'émissions ;
- déterminer les immissions (c'est-à-dire les impacts eux-mêmes) à l'aide de modèles de dispersion ;
- évaluer la gravité de ces éléments sur la base de trois critères : l'homme, la faune et la flore. Lorsqu'il s'agit d'immissions pour lesquelles il existe des valeurs limites ou des valeurs guides, l'évaluation pourra consister en une comparaison des normes.

Dans cette partie il convient de distinguer entre la construction, l'exploitation et le cas échéant la fermeture définitive de l'installation, et d'en évaluer les impacts. De plus, il faut tenir compte des facteurs extraordinaires tels que révision, mise hors service de certaines parties de l'installation, et les accidents majeurs.

- Les mesures de protection supplémentaires, et leur coûts

Il s'agit de décrire les mesures qui permettraient de réduire encore davantage les nuisances. Elles sont différentes de celles intégrées au projet lui-même. Ainsi, l'étude éclaire utilement l'autorité responsable quant aux mesures qu'elle pourra imposer pour garantir au mieux les intérêts de l'environnement sans interdire l'installation.

- Résumé non technique

Ce résumé reprend les points principaux de l'étude dans une langue assez claire pour que le non-spécialiste soit à même de comprendre l'essentiel des raisonnements suivis et des conclusions qui en découlent. Ce résumé doit aussi permettre à l'autorité de rendre immédiatement compte des conséquences principales d'une autorisation ou d'une interdiction de projet.

## 4 - Guides

Les directives préparées par l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage ont fait l'objet d'un document de référence, publié en 1990 : Etude de l'impact sur l'environnement - Manuel EIE.

Ce guide contient les éléments juridiques, la méthodologie à employer ainsi que le contenu de l'enquête et du rapport d'impact. Il est recommandé aux services spécialisés de la protection de l'environnement cantonaux de reprendre les directives tel quel.

Deux nouvelles générations de documents accompagnent désormais le manuel précédent:

- des guides pour chaque type d'installation : routes, stations d'épuration, travaux d'amélioration foncière ;
- des guides abordant les composantes de l'environnement : le bruit, la nature, la protection des eaux, le sol.

## VI - LA PARTICIPATION DU PUBLIC A L'EVALUATION ENVIRONNEMENTALE

### **Consultation du public avant la prise de décision**

#### **. Consultation du rapport d'impact**

La consultation du rapport d'impact est prévue dans l'OEIE de 1988. C'est l'autorité compétente qui doit veiller à ce que le rapport d'impact soit accessible au public, sous réserve des dispositions légales concernant l'obligation de garder secrètes certaines informations. Le rapport d'impact peut être consulté pendant 30 jours.

#### **. Enquête publique**

L'enquête publique n'est pas décrite par les textes qui spécifient les conditions de l'évaluation environnementale mais par les textes qui régissent chacun des groupes de projets soumis à autorisation. Ainsi, si la demande de construction ou de modification d'une installation doit être mise à l'enquête, l'avis d'enquête doit préciser que le rapport d'impact peut être consulté.

Si la mise à l'enquête n'est pas prescrite, les cantons rendent le rapport accessible selon leur législation propre. L'autorité compétente de la Confédération fait savoir dans la Feuille fédérale ou dans tout autre organe approprié où le rapport d'impact peut être consulté.

Au moment de la mise à l'enquête publique, les personnes qui se sentent lésées par le projet peuvent faire une opposition écrite à celui-ci. Les organisations nationales de protection de l'environnement sont également habilitées à faire opposition. Après que l'autorité compétente ait pris la décision sur l'autorisation du projet, ces mêmes personnes ou organisations peuvent déposer un recours auprès de l'instance concernée.

## VII - SUIVI, BILAN

### **Suivi**

Les conditions d'un éventuel suivi du milieu sont définies par la décision.

## VIII - L'EVALUATION ENVIRONNEMENTALE DES POLITIQUES, PLANS ET PROGRAMMES

### 1 - L'instruction des projets d'infrastructures routières

En ce qui concerne les routes nationales, l'environnement doit être pris en compte aux trois niveaux de planification :

- le niveau de la politique, c'est-à-dire celui du schéma directeur des liaisons ;
- celui de la planification et de la décision relative au tracé de référence ;
- celui de la construction.

L'instruction du projet comporte trois étapes :

- L'approbation du réseau qui est la phase la plus stratégique.

Cette question est réglée depuis 1962. Elle n'a donc pas fait l'objet d'une prise en compte de l'environnement puisque le réseau a été arrêté avant l'introduction des études d'impact sur l'environnement.

- Le projet général

Cette étape menée sous la responsabilité du conseil fédéral, fixe le tracé en plan et le profil en long de l'infrastructure.

- Le projet définitif

Il est approuvé par l'autorité cantonale après consultation des offices fédéraux.

### 2 - L'évaluation environnementale et planification spatiale

Selon l'art.9, al.4 OEIE, les enquêtes ayant trait à la protection de l'environnement qui sont effectuées dans le cadre de l'aménagement du territoire doivent servir de fondement à l'établissement du rapport d'impact.

Il n'est pas exclu de devoir corriger les plans d'aménagement en liaison avec l'étude d'impact d'une installation. Cela pourrait être le cas notamment si l'étude d'impact sur l'environnement aboutit à la conclusion que :

- le projet n'est, dans l'ensemble, pas conforme à la législation sur l'environnement applicable dans le cas concret,
- les décisions relatives à la planification ont été approuvées sans égard pour les questions liées à la protection de l'environnement,
- entretemps, des exigences supplémentaires relevant de la protection de l'environnement doivent être intégrées dans les plans.

## IX - EVOLUTION RECENTE - DEBATS ACTUELS

L'OEIE a été en partie modifiée par une modification entrée en vigueur le 1er octobre 1995. Celle-ci répondait au voeu du Conseil fédéral (pouvoir exécutif) qui voulait raccourcir, simplifier et accélérer les études d'impact sur l'environnement, sans porter atteinte au degré de protection garanti par cet instrument. Ces adaptations ont été généralement bien accueillies lors de la procédure de consultation.

Après la consultation, les prises de position sur les principales modifications sont les suivantes :

- Introduction de délais pour les services chargés de l'évaluation.
- Réduction des cas dans lesquels l'OFEFP est consulté dans les procédures ménées au niveau cantonal. En réduisant le nombre de cas, on introduit une nette répartition des tâches entre les cantons et la Confédération. L'OFEFP restera partie prenante pour les installations dont les effets sur l'environnement sont importants. Parmi ces installations, on trouve les projets définitifs de routes nationales et ceux de routes principales construites avec l'aide de la Confédération, ainsi que les grands projets hydro-électriques.
- Simplification de la tâche de l'OFEFP en tant qu'organisme consultatif. L'OFEFP se limitera à un examen sommaire du dossier et son appréciation se fondera sur le rapport d'impact et l'avis du service cantonal spécialisé. Ainsi, l'OFEFP ne refera pas le travail des autorités cantonales.
- Amélioration de la coordination avec l'attribution des subventions fédérales. Les prescriptions seront complétées pour garantir que les projets cantonaux soumis à une étude de l'impact sur l'environnement tributaires d'une subvention fédérale soient examinés par les instances fédérales avant la décision des cantons.
- Intégration des projets de terrains de golf dans la liste EIE. L'aménagement de nouveaux terrains de golf exerce des effets sur l'environnement et l'aménagement du territoire. La majorité des milieux concernés acceptent par conséquent que ces installations soient désormais soumises à une étude d'impact. Il n'y a en effet pas de raison de traiter différemment les améliorations foncières et l'aménagement des terrains de golf.

L'OFEFP a engagé une réflexion plus approfondie sur le devenir de son système d'évaluation environnementale pour renforcer l'efficacité de l'étude d'impact. Au point de départ de cette réflexion se trouve le constat d'une adéquation parfois insuffisante entre le contenu des études qui ont tendance à être trop volumineuses et à ne pas assez mettre l'accent sur les enjeux les plus importants et leur finalité dans le processus de décision.

Les orientations sont prises en collaboration avec les représentants des cantons, des offices, des promoteurs et des associations environnementales. Les thèmes de travail sont :

- les procédures ;
- le contenu des rapports d'impact sur l'environnement ;
- le lien entre les projets et l'aménagement du territoire ;
- les méthodes et les techniques d'évaluation ;
- l'expérience des promoteurs dans les relations avec le public;
- l'évaluation des rapports d'impact par l'OFEFP, l'utilisation de ces avis par l'autorité compétente.

# **EVALUATION ENVIRONNEMENTALE**

## **EN TUNISIE**

### **I - CONTEXTE**

La Tunisie est un pays méditerranéen d'Afrique du nord, qui couvre une superficie de 164 000 km<sup>2</sup>. La population est de près de 7 millions d'habitants.

Une Agence Nationale de Protection de l'Environnement a été mise en place en 1988 pour intervenir dans le domaine de l'environnement industriel et mettre en oeuvre une politique de prévention. En 1991, la création d'un ministère de l'environnement et de l'Aménagement du Territoire a donné à ces interventions une dimension nouvelle.

L'évaluation environnementale en Tunisie touche deux aspects :

. L'aspect préventif qui concerne :

- La mise en place de la procédure d'élaboration et d'évaluation des études d'impact, telle qu'elle est décrite ci-après.
- La mise en place d'un "Observatoire Tunisien pour l'Environnement et le Développement" qui a pour objectif principal d'assurer la surveillance continue et l'évaluation de l'état de l'environnement à travers le pays.
- L'élaboration d'un recueil des principales lois sur l'environnement.

. L'aspect curatif qui concerne :

- Le contrôle continu de la pollution industrielle effectué par une équipe d'experts contrôleurs agissant sur tout le territoire tunisien.
- La création d'un fond de dépollution. Cet instrument financier permet de renforcer la stratégie du ministère de l'Environnement et de l'Aménagement du Territoire en aidant les industriels à résorber leur pollution.
- L'établissement d'un inventaire exhaustif des installations classées.

## II - TEXTES LEGISLATIFS ET REGLEMENTAIRES

### **. Loi n° 88-91 du 2 août 1988 portant création d'une Agence Nationale de Protection de l'Environnement**

Cette loi, qui crée l'Agence Nationale de Protection de l'Environnement, jette également les bases de la réalisation des études d'impact.

L'article 5 indique qu'"une étude d'impact sur l'environnement doit être présentée à l'Agence avant la réalisation de toute unité industrielle, agricole ou commerciale dont l'activité présente, de par sa nature ou en raison des moyens de production ou de transformation utilisés ou mis en oeuvre, des risques de pollution ou de dégradation de l'environnement".

### **o Décret n° 91-362 du 13 mars 1991 relatif aux études d'impact sur l'environnement**

Ce décret est le texte de base pour la mise en place de la procédure d'élaboration et d'évaluation des études d'impact.

L'étude d'impact y est définie comme "le document exigé en vue de l'obtention de toute autorisation administrative d'unités industrielles, agricoles, ou commerciales, permettant d'apprécier, d'évaluer et de mesurer les effets directs et indirects, à court, moyen et long terme de ces unités sur l'environnement".

Le décret précise que nul ne peut se prévaloir d'une autorisation n'ayant pas tenu compte de ces dispositions.

## III - CHAMP D'APPLICATION

### **1 - Le champ d'application défini par la loi**

Les unités concemées par l'application du décret sont définies : les installations ou ouvrages industriels, agricoles ou commercial pouvant être génératrices de dégradation de l'environnement.

Deux catégories de projets d'unités, définis selon l'impact qu'ils génèrent, sont soumis à la procédure.

#### **. Les projets soumis à une description sommaire**

Il s'agit des projets dont l'ampleur des impacts sur l'environnement est jugée mineur. Ils sont décrits dans l'annexe 2 du décret.

En outre, si l'autorité habilitée à délivrer l'autorisation du projet considère qu'un projet peut avoir des conséquences négatives sur l'environnement, même s'il n'est pas indiqué dans les annexes du décret, elle peut exiger la réalisation d'une description sommaire.

## **. Les projets assujettis à une étude d'impact sur l'environnement**

L'étude d'impact sur l'environnement concerne la construction, la réalisation et la modification d'installations pouvant affecter l'environnement. Plus précisément, il s'agit :

- des projets nouveaux qui figurent dans l'annexe 1 du décret ;
- de l'extension ou les modifications substantielles de projets déjà existants et figurant à l'annexe 1 ;
- des projets nouveaux figurant sur la liste de l'annexe 2 et pour lesquels l'Agence Nationale de Protection de l'Environnement a jugé utile la réalisation d'une étude d'impact après examen d'une description sommaire.

## **2 - Champ d'application pratique**

L'Agence Nationale de Protection de l'Environnement traite un grand nombre d'études d'impact par an. Ce nombre augmente chaque année depuis la mise en place de la procédure en 1991 :

	<b>1991</b>	<b>1992</b>	<b>1993</b>	<b>1994</b>
<b>Nombre d'études d'impact</b>	231	335	438	1028
<b>Nombre d'études de prétraitement</b> (description sommaire)	85	72	40	93

## **IV - LA PROCEDURE D'EVALUATION ENVIRONNEMENTALE**

### **1 - Les principaux acteurs**

#### **. Le maître d'ouvrage**

Il s'agit de la personne physique ou morale qui demande l'autorisation, ou l'autorité publique initiatrice du projet d'unité.

C'est le maître d'ouvrage qui élabore l'étude d'impact ou la description sommaire. Les frais de réalisation de l'étude sont à sa charge.

#### **. L'autorité compétente**

L'autorité compétente désigne le ministre qui donne l'autorisation pour la réalisation de l'unité. Plusieurs ministres peuvent être concernés.

L'autorité compétente ne peut délivrer l'autorisation qu'après avoir constaté que l'Agence Nationale de Protection de l'Environnement ne s'oppose pas à sa réalisation.

## **. L'Agence Nationale de Protection de l'Environnement (ANPE)**

L'Agence Nationale de Protection l'Environnement, créée par la loi du 2 août 1988, est un établissement public à caractère industriel et commercial, placé sous la tutelle du ministère de l'Environnement et de l'Aménagement du Territoire.

Ses missions sont :

- de participer à l'élaboration de la politique générale du gouvernement en matière de lutte contre la pollution et protection de l'environnement ;
- de lutter contre toutes les formes de pollutions et nuisances ;
- d'instruire les dossiers des investissements dans tout projet ayant vocation à concourir à la lutte contre la pollution et la protection de l'environnement ;
- de promouvoir toute action de formation, d'éducation, d'étude et de recherche en matière de lutte contre la pollution et de protection de l'environnement.

Elle joue un rôle important dans le contrôle et le suivi de l'état de l'environnement.

Au sein de l'ANPE, la Direction des études a la charge de l'évaluation des études d'impact sur l'environnement. Elle émet des directives et des orientations concernant le cahier des charges, elle vérifie la conformité des dossiers d'étude d'impact et demande éventuellement des compléments.

Afin d'améliorer la qualité et l'efficacité de l'intervention de l'ANPE pour l'évaluation des études d'impact sur l'environnement, une Commission Interne d'Evaluation et d'Approbation des EIE a été mise en place au sein de l'ANPE. Elle a pour charge de valider les résultats de l'évaluation des dossiers d'étude d'impact, avant l'approbation par la Direction générale de l'ANPE, et de définir les actions à entreprendre pour perfectionner la procédure d'évaluation des études.

## **. Le ministère de l'Environnement et de l'Aménagement du Territoire.**

La stratégie du ministère de l'Environnement et de l'Aménagement du Territoire, créé en 1991, s'articule autour de trois axes :

### **- La prévention.**

Elle est garantie par la systématisation de l'étude d'impact sur l'environnement. Elle passe également par la sensibilisation du public.

### **- Le contrôle et le suivi de l'état de l'environnement.**

### **- Les actions curatives.**

## **2 - Le déroulement de la procédure**

### **. Cadre général**

La réalisation de l'étude d'impact s'insère dans la procédure de demande d'autorisation du projet d'unité.

### **. Les principales étapes (voir schéma)**

- Le maître d'ouvrage détermine si l'activité prévue requiert au préalable une étude d'impact sur l'environnement ou une description sommaire, et l'ANPE confirme l'applicabilité du projet aux articles 4 ou 5 du décret.
- Le maître d'ouvrage établit le cahier des charges conforme aux Termes de Référence du domaine de l'activité prévue fournis par l'ANPE.
- Il élabore ensuite l'étude d'impact ou, le cas échéant la description sommaire, qu'il remet à l'ANPE.
- L'ANPE évalue le dossier d'étude d'impact ou de description sommaire. Il statue sur la compatibilité de l'activité avec les impératifs de la protection de l'environnement et d'un développement durable. Il statue également sur les mesures à prendre pour réduire les impacts sur l'environnement ou pour compenser les impacts juger inévitables.

Des compléments d'étude peuvent être demandés. S'il s'agit d'une description sommaire, l'ANPE peut demander la réalisation d'une étude d'impact sur l'environnement.

- L'ANPE transmet sa décision à l'autorité compétente.
- L'ANPE assure le suivi et le contrôle des engagements pris.

## **V - LES ETUDES**

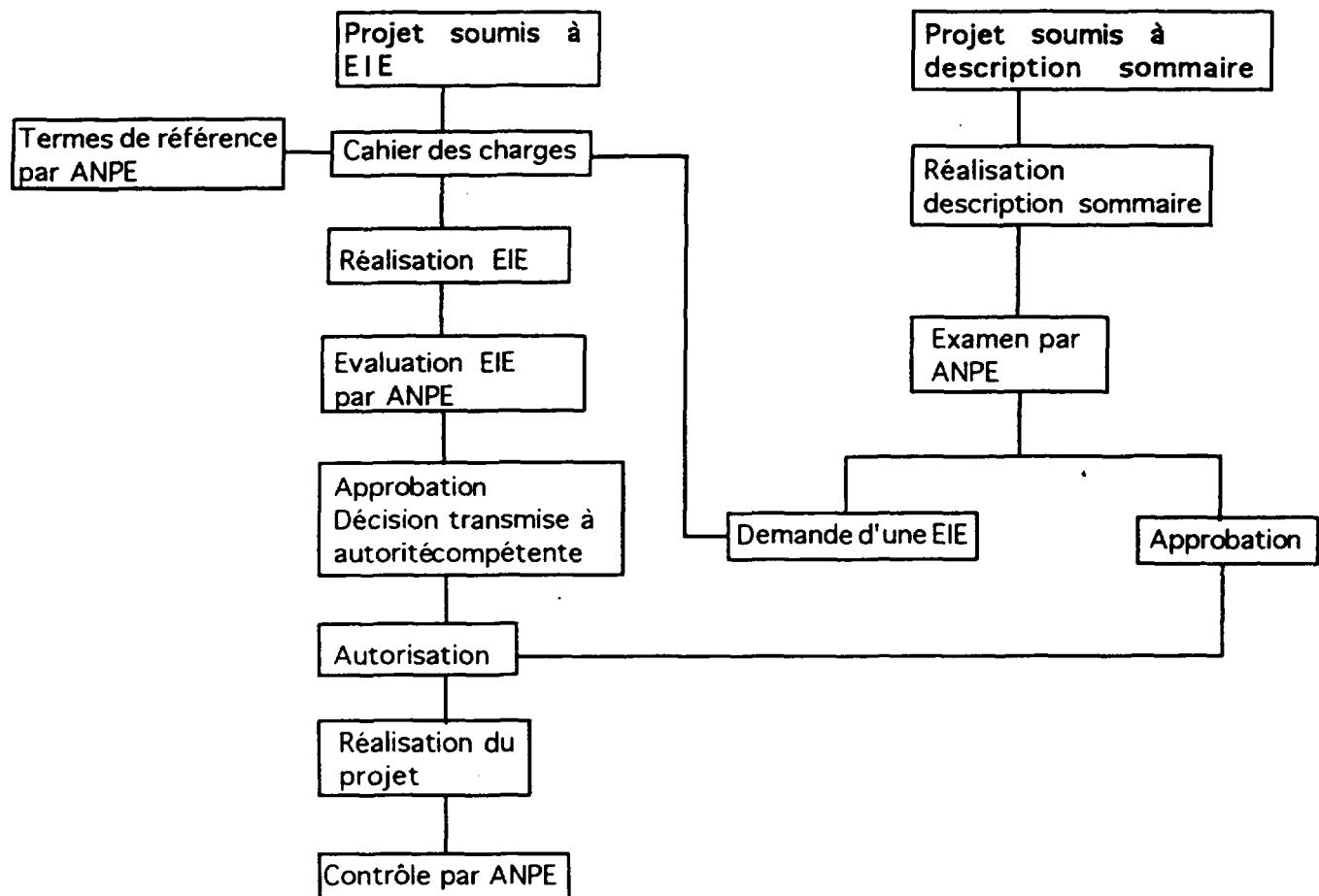
### **A/ DESCRIPTION SOMMAIRE**

La description sommaire est une étude d'impact simplifiée qui doit mentionner les incidences éventuelles du projet sur l'environnement, et les conditions dans lesquelles il satisfait aux préoccupations de l'environnement.

Le décret ne donne pas de précision sur le contenu de la description sommaire.

L'ANPE peut demander la réalisation d'une étude d'impact sur l'environnement au vu de la description sommaire.

# PROCEDURE D'EVALUATION ENVIRONNEMENTALE EN TUNISIE



## 1- Guides

### . Les termes de référence

L'Agence Nationale de Protection de l'Environnement a élaboré des termes de références par secteur d'activité. Ils ont pour objectif d'orienter le concepteur de ces études et de lui faciliter la compréhension des exigences de l'administration en matière d'étude d'impact sur l'environnement.

Actuellement, plusieurs termes de référence de divers secteurs sont disponibles : exploitation de carrières, barrage et lac collinaire, station d'épuration, campagne de prospection sismique, forage d'exploration pétrolière, forage d'exploitation pétrolière et installation de production, transport par pipeline, aménagement de zones industrielles, aménagement de zones touristiques, lotissement urbain, hôtel et tourisme, industrie chimique, industrie agro-alimentaire, abattoir, huilerie.

Ils définissent la structure d'une étude d'impact, ainsi que le contenu des différents chapitres :

- 1 - Identification et caractérisation du promoteur et du bureau d'étude.
- 2 - Définition du périmètre de l'étude.
- 3 - Adaptation de l'horizon temporel de l'étude d'impact sur l'environnement aux nécessités.  
La description du projet doit faire la distinction entre les différentes phases : la phase de construction de l'unité, les différentes étapes de l'exploitation ou de l'utilisation de l'ouvrage, la phase de démantèlement et de remise en état des lieux.
- 4 - Définition des variantes étudiées.
- 5 - Description détaillée du projet.  
Cela comprend : la fonction de l'installation projetée, les dimensions et situation géographique de l'installation, les flux de matières et d'énergie dus à l'installation, les autres activités provoquées par l'installation, les mesures de protection de l'environnement prévues.
- 6 - Analyse de l'état initial du site et de son environnement naturel, socio-économique et humain.  
L'analyse de l'état initial comprend la description du site, le niveau actuel de pollution (au moment de la réalisation de l'étude), le niveau initial de pollution (au moment de la mise en service de l'unité).
- 7 - Conséquences prévisibles, directes et indirectes du projet.
- 8 - Justification du choix du projet.
- 9 - Mesures envisagées pour supprimer, réduire et compenser les conséquences dommageables à l'environnement, incluant les mesures à prendre par le requérant et les mesures à prendre par des tiers.
- 10 - Résumé de l'étude  
Il comprend les principales conclusions de l'étude et un bilan environnemental.

## **. Le guide d'évaluation**

L'ANPE a mis en place une procédure d'évaluation des études d'impact sur l'environnement, qui se traduit essentiellement par la définition de critères d'analyse et d'évaluation de chaque activité.

Les critères de référence pour l'évaluation des études d'impact sur l'environnement sont les suivants :

- Critères de recevabilité ;
- Critères de qualité ;
- Critères de conformité avec les normes et les lois ;
- Conformité avec les exigences de protection de l'environnement en dehors du contexte normalisé ;
- Conformité avec les orientations de la stratégie nationale.

Ce guide est un document interne, à destination au personnel de l'ANPE chargé de l'évaluation des études.

## **2 - Cahier des charges**

Un cahier des charges est établi par le maître d'ouvrage, d'après les termes de références mis en place par l'Agence Nationale de Protection de l'Environnement (voir ci-dessus). Il permet de définir le contenu détaillé de l'étude d'impact sur l'environnement.

## **3 Etude d'impact sur l'environnement**

L'élaboration de l'étude d'impact sur l'environnement est à la charge du maître d'ouvrage qui peut mandater un bureau d'études pour sa réalisation.

### **Contenu de l'étude**

Le décret indique que le contenu de l'étude doit refléter l'incidence prévisible directe et indirecte du projet sur l'environnement et doit comprendre au minimum les éléments suivants :

1 - La description détaillée du projet d'unité.

2 - Une analyse de l'état initial du site et de son environnement naturel, socio-économique et humain portant, notamment sur les éléments et les ressources naturelles susceptibles d'être affectés par le projet d'unité.

3- Une analyse des conséquences prévisibles, directes et indirectes, du projet d'unité sur l'environnement, et en particulier sur les sites et paysages, les ressources et les milieux naturels, les équilibres biologiques, le cadre de vie du citoyen, sur l'hygiène et la salubrité publique et sur la commodité du voisinage, des conséquences de bruits, vibrations, odeurs, émissions lumineuses et autres.

4 - Les raisons et les justifications techniques du choix du projet ainsi que les procédés à adopter par le maître de l'ouvrage ou le pétitionnaire compte tenu des préoccupations de l'environnement.

5 - Les mesures envisagées par le maître de l'ouvrage ou le pétitionnaire pour supprimer, réduire et, si possible, compenser les conséquences dommageables du projet sur l'environnement, ainsi que l'estimation des dépenses correspondantes.

Le contenu est précisé dans le cahier des charges, avec les 10 chapitres détaillés dans le guide de référence.

## VI - PARTICIPATION DU PUBLIC

## VII - SUIVI, BILAN

### **Suivi**

L'article 13 du décret indique que l'autorisation peut être retirée au cas où les procédures mentionnées dans l'étude d'impact n'ont pas été respectées. C'est l'ANPE qui assure le contrôle et le suivi des engagements pris.

Un système d'archivage et de suivi informatisé a été mis en place afin de faciliter la gestion des dossiers d'études d'impact, depuis la réception du dossier jusqu'à l'évaluation. Il permet également de faire un suivi efficace des mesures de protection de l'environnement mentionnées dans les études d'impact.

## VIII - EVALUATION ENVIRONNEMENTALE DES POLITIQUES, PLANS, PROGRAMMES

## IX - EVOLUTION RECENTE - DEBAT ACTUEL

Devant le nombre de plus en plus important d'études d'impact traitées, l'Agence Nationale de Protection de l'Environnement a développé plusieurs actions pour améliorer l'efficacité d'intervention sur les études d'impact :

- Mise en place de la Commission interne d'évaluation et d'approbation des études d'impact sur l'environnement.
- Réalisation d'un guide d'évaluation des études d'impact sur l'environnement.
- Elaboration des termes de références.

- Mise en place du système d'archivage et de suivi des études d'impact sur l'environnement.
- Formation : formation des bureaux d'études privés dans le domaine des études d'impacts sur l'environnement, organisation d'un séminaire où les différents partenaires (administrations, promoteurs et bureaux d'études) ont débattu de la situation actuelle et des perspectives dans le domaine des études d'impact sur l'environnement.

# **EVALUATION ENVIRONNEMENTALE DANS LA REGION WALLONNE**

## **(BELGIQUE)**

### **I - CONTEXTE**

Suite aux changements de la Constitution belge, la Belgique devient en 1993 un Etat fédéral qui se compose de trois Communautés et de trois Régions : les Communautés flamande, française et germanophone ; la Région flamande, la Région Bruxelles-Capitale et la Région wallonne.

La Région wallonne est située dans la partie sud de la Belgique et couvre un territoire de 17000 km<sup>2</sup>. Elle comprend 3,2 millions d'habitants (soit près d'un tiers de la population belge) de langue maternelle française ou allemande (minorité). En mai 1995, et pour la première fois, les Belges wallons (résidant en Wallonie) ont élu directement leurs conseillers régionaux.

L'attribution aux Régions de compétences spécifiques s'est déroulée en plusieurs phases par le vote des lois spéciales de réformes institutionnelles en 1970, 1980, 1988 et 1993. Progressivement, les pouvoirs législatifs et exécutifs touchant à l'environnement sont passés du niveau fédéral au niveau régional. L'évaluation environnementale fait partie des compétences transférées aux Régions. Si l'essentiel du dispositif est régional, le niveau fédéral conserve certaines prérogatives notamment en ce qui concerne les matières relatives aux rayonnements ionisants (centrales nucléaires, déchets radioactifs,...). Il n'existe pas de compétence partagée. La Wallonie transcrit directement dans son droit interne la directive européenne de 1985 sur les études d'impact.

### **II - LES TEXTES LEGISLATIFS ET REGLEMENTAIRES**

- Décret organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement du 11 septembre 1985 (M.B. 24/01/1986).**

En application de la directive C.E.E. 85/337 du 27 juin 1985, l'Exécutif Régional Wallon a promulgué le décret du 11 septembre 1985. Texte cadre, le décret institue en Région Wallonne un système d'évaluation des incidences sur l'environnement. Ce système organise, préalablement à toute autorisation, la prise en considération, comme élément de décision, des incidences des projets sur l'environnement.

**. Arrêté de l'Exécutif régional wallon (A.E.R.W.) du 31 octobre 1991 modifié par l'A.E.R.W. du 18/03/93 et du 22/07/93 (M.B. 09/09/1993).**

L'arrêté du 31 octobre 1991 fixe les modalités d'exécution du décret et en précise son champ d'application.

**. Circulaire n°66 du 12/02/92 (M.B. 28/10/1992).**

Elaborée par le ministère de la Région Wallonne, la circulaire n°66 est un document d'une vingtaine de pages qui a pour objet d'éclairer les administrations concernées sur l'application de l'arrêté.

### **III - LE CHAMP D'APPLICATION**

#### **1 - Le champ d'application défini par la loi**

Le système d'évaluation des incidences sur l'environnement s'applique à une large gamme de projets et autorisations. Cependant, le système n'implique pas nécessairement la réalisation d'une étude d'incidences. La décision de soumettre ou de ne pas soumettre un projet à une étude d'incidences est prise par l'autorité compétente sur base d'une notice d'évaluation préalable réalisée par le demandeur d'autorisation.

Toutefois, pour certains types de projets, l'étude d'incidences sur l'environnement est obligatoire.

#### **. Le champ d'application du système d'évaluation**

La délivrance des actes administratifs suivants est subordonnée à la mise en oeuvre du système d'évaluation des incidences sur l'environnement :

1. les autorisations requises en vertu du "Règlement général pour la protection du Travail" (R.G.P.T.), équivalent aux permis d'exploiter ;
2. les permis de bâtir et de lotir;
3. les permis d'extraction sur les carrières ;
4. les concessions de mines ;
5. les permis de valorisation de terrils ;
6. les autorisations pour l'implantation et l'exploitation d'une décharge contrôlée, d'un dépôt ou d'une installation de traitement de déchets ;
7. les autorisations relatives aux circuits ou terrains utilisés de façon permanente pour l'organisation de courses, d'entraînements et d'essais de véhicules automoteurs ;
8. la révision des plans de secteur lorsque ces révisions prévoient la création d'une zone industrielle ou artisanale.

Le système possède un champ d'application très large; seules quelques secteurs ne sont pas touchés comme la législation particulière aux forages d'approvisionnement en eau par exemple.

## **. Projets obligatoirement soumis à une étude d'incidences sur l'environnement**

Les projets soumis au système d'évaluation et énumérés dans l'annexe II de l'A.E.R.W. sont soumis obligatoirement à la réalisation d'une étude d'incidences, pour autant qu'il s'agisse :

- a) de la création d'un nouveau projet ;
- b) du renouvellement d'une autorisation relative à une installation existante ;
- c) de l'augmentation de capacité d'une installation existante de plus du cinquième de la capacité initiale et entraînant le dépassement de la capacité indiquée comme seuil dans l'annexe précitée.

Toutefois, pour les projets pour lesquels la Communauté européenne a demandé une évaluation des incidences sur l'environnement (annexe I de la directive européenne), la réalisation d'une étude d'impact est obligatoire dans tous les cas.

Les seuils utilisés dans l'annexe de l'A.E.R.W. concernent des critères de production, de surface, de voisinage d'une zone sensible; aucun critère d'ordre financier n'intervient pour l'établissement du seuil.

## **. Comparaison avec la directive européenne**

La typologie des projets telle qu'elle a été adoptée dans l'A.E.R.W. s'inspire de l'annexe II de la directive européenne qui concerne des projets à soumettre à évaluation lorsque les Etats membres considèrent que leurs caractéristiques l'exigent (cf. directive C.E.E. 85/337 article 4 paragraphe 2). Toutefois, certains projets visés dans la directive ne sont pas repris dans l'A.E.R.W. et vice versa. Les prérogatives prises par le gouvernement wallon en matière d'évaluation environnementale s'inspirent directement de la directive européenne mais en sont davantage qu'une simple traduction.

## **2 Le champ d'application pratique**

### **. Nombre d'études d'incidences sur l'environnement réalisées par année**

<b>1989</b>	<b>8</b>
<b>1990</b>	<b>20</b>
<b>1991</b>	<b>12</b>
<b>1992</b>	<b>23</b>
<b>1993</b>	<b>52</b>
<b>Total</b>	<b>115</b>

Le nombre d'E.I.E. tend à augmenter au fil des ans. En 1993, 52 études ont été réalisées contre 63 les quatre premières années.

**. Nombre d'études d'incidences sur l'environnement réalisées par domaine d'activité**

<b>Infrastructure de transport</b>	<b>5</b>
<b>Installations sportives et récréatives</b>	<b>31</b>
<b>dont circuit de sport moteur</b>	<b>19</b>
<b>dont lotissement de plus de 3 ha</b>	<b>9</b>
<b>Carrières</b>	<b>3</b>
<b>Centrales électriques</b>	<b>1</b>
<b>Industrie</b>	<b>30</b>
<b>dont chimie</b>	<b>12</b>
<b>dont agro-alimentaire</b>	<b>10</b>
<b>Traitement de déchets</b>	<b>10</b>
<b>dont mise en décharge</b>	<b>12</b>
<b>Installations d'élevage</b>	<b>17</b>
<b>Total</b>	<b>115</b>

A de rares exceptions près, les autorisations demandées concernant les 63 projets soumis entre 1989 et 1992 ont été accordées, ce qui infirme les craintes de certains promoteurs vis-à-vis de cette procédure.

## IV - LA PROCEDURE D'EVALUATION ENVIRONNEMENTALE

### 1 - Les principaux acteurs

**. L'auteur de projet** : toute personne physique ou morale de droit public ou privé qui demande l'autorisation de réaliser un projet

### **. L'autorité compétente**

L'autorité compétente est l'autorité habilitée à délivrer l'autorisation demandée. Il peut s'agir, suivant la nature du projet, de la commune (collège des bourgmestres et échevins), de la province (députation permanente) ou de la région (ministre compétent en la matière).

Lorsque plusieurs autorisations sont nécessaires pour un même projet, une seule notice d'évaluation préalable est requise. Celle-ci est envoyée avec la demande d'autorisation aux autorités compétentes en la matière. Si plusieurs d'entre elles soumettent le projet à une étude d'incidences sur l'environnement, une seule autorité compétente est désignée conformément à la "hiérarchie" Région, Province, Commune pour instruire la procédure. Chacune des autorités conserve son pouvoir de décision.

Les pouvoirs de l'autorité compétente comportent des prérogatives en matière d'évaluation environnementale :

- elle prend la décision quant à l'opportunité de réaliser l'étude d'incidences (projets non soumis obligatoirement à étude d'impacts) ;
- elle définit ses exigences quant au contenu de l'étude d'incidences ;
- elle peut proposer la récusation de la personne choisie en qualité d'auteur de l'étude d'incidences ;
- elle décide en dernier ressort de l'octroi de l'autorisation demandée.

L'administration compétente est le service du ministère de la Région Wallonne compétent pour la matière à laquelle se rattache l'autorisation requise.

#### **. L'auteur de l'étude d'incidences**

L'étude d'incidences ne peut être réalisée par le demandeur d'autorisation. Ce dernier doit confier la réalisation de ce document à une personne de son choix dûment agréée par le ministre ayant l'Environnement dans ses attributions.

Le choix du demandeur peut être récusé par une autorité (autorité compétente, ministre compétent ou ministre de l'environnement) lorsque l'indépendance "demandeur-auteur" est mise en cause. Le demandeur peut à ce moment soit refuser la récusation, soit choisir un autre auteur d'étude. S'il refuse la récusation, le Président de l'Exécutif est saisi de l'affaire et statue.

#### **. L'autorité environnementale**

L'autorité environnementale du ministère de la Région Wallonne est la direction générale des ressources naturelles et de l'environnement. elle a un rôle important dans le processus wallon d'évaluation environnementale, notamment dans deux types d'interventions :

- l'agrément des bureaux d'études ;
- le suivi général du processus d'étude des incidences des projets sur l'environnement et la préparation de mesures éventuelles pour en améliorer le fonctionnement.

#### **. Le Conseil wallon de l'Environnement :**

Le Conseil wallon de l'environnement est un organe spécialement établi pour donner un avis sur la qualité de l'étude d'incidences effectuée et sur l'agrément des bureaux d'étude (aide à la décision).

Il s'agit d'une instance consultative institutionnalisée composée des associations d'industries, des groupes de protection de l'environnement, des autorités locales, des institutions universitaires, des représentants des travailleurs et d'autres organes consultatifs.

En ce qui concerne l'agrément, le Conseil wallon de l'environnement est sollicité lors de l'octroi ou du retrait d'agrément en formulant un avis.

Au terme de l'étude d'incidences, le Conseil wallon de l'environnement remet à l'autorité compétente un avis motivé concernant l'opportunité du projet et la qualité de l'étude. Au cours de celle-ci, il a le droit de demander toutes informations sur son déroulement et peut adresser ses observations et suggestions à l'Exécutif. Il est également consulté par le président de l'Exécutif lorsque le demandeur d'autorisation refuse la récusation d'un auteur d'étude.

Pour réaliser sa tâche, le Conseil nomme deux ou trois rapporteurs qui disposent de 20 jours pour étudier le dossier. S'il n'y a pas d'unanimité dans la section "études d'impact", le dossier est présenté à l'Assemblée plénière mais, dans ce cas, aucun avis ne peut être formulé en pratique dans les délais fixés par la législation (30 jours).

L'originalité de ce dispositif tient à la manière dont ce conseil réussit, sur presque tous les dossiers, à formuler un avis unanime qui engage des sensibilités aussi différentes que celles des demandeurs, des collectivités locales et des associations environnementales.

## **2 - Le déroulement de la procédure**

### **. Cadre général**

Le système d'évaluation des incidences sur l'environnement est intégré aux procédures réglementaires existantes. Il intervient lors de la demande par un auteur de projet d'une autorisation préalablement instituée (permis d'exploiter (R.G.P.T.), permis de bâtir,... cfr. liste exhaustive au point 2.1).

### **. Les principales étapes (voir schéma)**

1 - Une demande d'autorisation est introduite auprès de l'autorité compétente. L'auteur de projet y intègre une notice d'évaluation préalable.

2- L'autorité compétente transmet une copie du dossier à l'administration compétente. Cette dernière examine si la demande d'autorisation vise un projet soumis obligatoirement à une étude d'incidences ou si d'autres raisons justifient une telle imposition et en fait rapport à l'autorité compétente.

3- Dans le cas d'un projet non soumis d'office à étude d'incidences, l'autorité compétente décide seule sur la base de la notice d'évaluation préalable si l'étude est opportune. Cette décision doit être motivée et doit être prise dans les 30 jours à dater de la réception de la notice d'incidence préalable.

4- Concertation du public en amont dans le cas d'un projet présenté par une personne de droit public.

5- L'auteur de projet choisit un auteur agréé. Il notifie son choix à l'autorité compétente.

6- Réalisation de l'étude d'incidence par un bureau d'étude agréé.

7- Enquête publique.

8- Réunion de concertation si le nombre de "réclamant" atteint 25.

9- L'administration compétente établit le rapport d'incidences sur l'environnement.

10- Prise de décision.

Dans les 30 jours de la publication du rapport d'incidences, l'autorité compétente octroie ou refuse l'autorisation demandée. Elle notifie sa décision (qui doit être motivée) au demandeur et la transmet à l'administration communale.

### **3 - L'agrément des bureaux d'études**

Les bureaux d'études sont agréés pour effectuer des études d'incidences dans des domaines qui leur sont propres. Huit catégories de projets ont été instituées :

1. l'aménagement du territoire, grandes infrastructures de transport et barrages ;
2. aménagement du territoire, projets de dimension moyenne en particulier les équipements et aménagements ruraux et de loisirs ;
3. aménagement du territoire et urbanisme ;
4. mines et carrières ;
5. processus industriels relatifs à l'énergie ;
6. processus industriels de transformation de matières ;
7. traitement et stockage des déchets ;
8. permis liés à l'exploitation agricole.

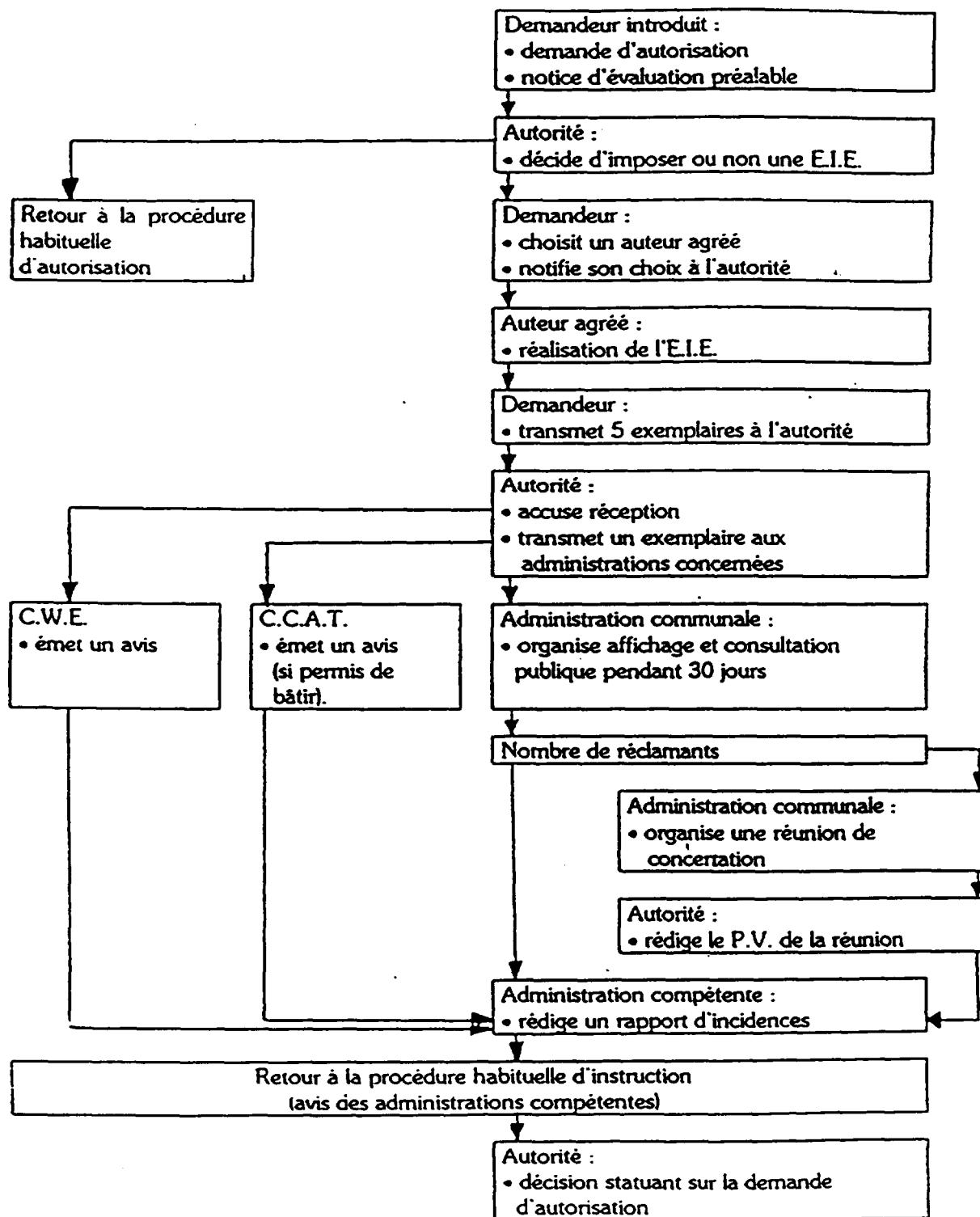
Lorsqu'un projet concerne plusieurs catégories, l'auteur choisi doit être agréé pour l'ensemble des catégories que le projet recouvre. Dans tous les cas, un seul auteur est choisi pour une même étude.

Toute personne physique ou morale peut demander son agrément. Celui-ci est octroyé pour une durée limitée de 3 ans. Les compétences en la matière sont régionales. C'est sur la proposition du directeur général des ressources naturelles et de l'environnement et après avis du conseil wallon de l'environnement que le ministre ayant l'environnement dans ses attributions statue sur la demande d'agrément. Le retrait de l'agrément est également prévu par l'A.E.R.W.

#### Remarque :

Ce dispositif original permet d'assurer une certaine qualité et objectivité des études d'incidences. L'agrément devient un label que tous les bureaux d'étude souhaitent avoir. En 1994, 40 bureaux étaient agréés alors que seuls 17 d'entre eux avaient réalisé une étude d'incidences.

# PROCEDURE D'EVALUATION ENVIRONNEMENTALE EN REGION WALLONNE



## V - LES ETUDES

### 1 - La notice d'évaluation préalable

Le système d'évaluation des incidences sur l'environnement prévoit antérieurement à l'étude d'incidences sur l'environnement proprement dite une notice d'évaluation préalable. Pour les projets non soumis d'office à une étude d'incidences, elle donne à l'autorité compétente les éléments nécessaires pour juger de la pertinence de poursuivre la procédure d'évaluation.

La notice d'évaluation préalable est rédigée par le maître d'ouvrage ou une personne de son choix. Elle est intégrée à la demande d'autorisation et introduite par son biais auprès de l'autorité compétente. Dans certains cas, le dossier complet de demande constitue à lui seul la notice.

La notice d'évaluation préalable se présente sous la forme d'un formulaire conforme au modèle précisé en annexe de l'A.E.R.W. Le formulaire à remplir peut être différent selon le type d'autorisation.

Le décret définit la notice comme "le document synthétisant les principaux paramètres écologiques du projet". Elle comprend essentiellement :

- la situation géographique et administrative du projet, y compris une description du milieu physique des lieux et de leurs abords ;
- une description du projet ;
- les effets prévisibles sur l'environnement et les mesures éventuelles envisagées pour atténuer les effets négatifs.

### 2 - L'étude d'incidences sur l'environnement

#### . Le contenu de l'étude d'incidences

De manière générale, le décret définit le contenu minimal de l'étude. Il s'agit :

- d'une description du projet (informations sur le site, la conception et les dimensions du projet) ;
- des données nécessaires pour identifier et évaluer les effets principaux que le projet est susceptible d'avoir sur l'environnement ;
- d'une description des mesures envisagées pour éviter et réduire des effets négatifs importants, et si possible y remédier ;
- d'un résumé non technique, document de vulgarisation concis, rédigé en un langage accessible à tous et, si possible, largement illustré, destiné à présenter clairement les résultats de l'étude à la population.

De manière plus fine, l'autorité compétente doit préciser ce contenu au cas par cas, selon l'importance et la nature du projet...

## . Les guides

Un guide d'une quarantaine de pages a été édité par le Cabinet du Ministre de la Région wallonne pour l'Environnement (Les études d'incidences sur l'environnement, 1992). Son objectif est d'expliquer à toutes les personnes susceptibles d'être confrontées à la législation sur les études d'incidences le contenu et les objectifs de telles études. Le guide décrit le contexte législatif en vigueur, expose les différents aspects que l'étude d'incidences doit aborder mais il ne constitue pas un guide technique applicable à la réalisation de toutes les études. Différentes techniques d'évaluation sont présentées mais de manière très synthétique.

Au niveau du contenu de l'étude d'incidences, le guide distingue :

- la description du projet et les alternatives éventuelles (y compris l'alternative zéro) ;
- l'analyse de l'état initial ;
- l'évaluation des incidences (identification des effets, évaluation des effets, transposition des effets en incidences, y compris les effets cumulatifs et synergiques) ;
- la description des mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, remédier aux effets négatifs importants.

## 3 - Le rapport d'incidences

Dans les trente jours de la réception soit du procès-verbal de clôture de l'enquête publique, soit du procès-verbal de la réunion de concertation, l'administration compétente établit un rapport d'incidences. Le rapport d'incidences est une synthèse destinée à l'autorité compétente. Elle met en évidence l'ensemble des éléments apparus lors de la procédure d'évaluation, tel que :

- l'étude d'incidence ;
- les résultats de l'enquête publique ;
- le procès-verbal de la réunion de concertation si elle a eu lieu ;
- l'avis du Conseil wallon de l'Environnement et, le cas échéant, d'autres organismes consultés.

Le rapport d'incidences ne contient pas l'avis de l'administration en ce qui concerne l'opportunité du projet. Ce rapport ne constitue donc pas la proposition de l'administration quant à la décision à prendre par l'autorité.

Le rapport est mis à disposition du public pour une durée de quinze jours.

## VI - LA PARTICIPATION DU PUBLIC

La participation du public est directement rattachée à la procédure. Une première consultation préalable à l'étude d'incidences (concertation en amont) est prévue pour des projets présentés par une personne publique. L'enquête publique s'effectue lorsque l'étude d'incidences est terminée. Une réunion de concertation est organisée dans certain cas.

### **Consultation du public avant la prise de décision**

#### **. La concertation en amont**

Pour les projets présentés par une personne de droit public, une phase d'information et de consultation du public est prévue.

Cependant, lorsque leurs activités entrent en concurrence avec des personnes de droit privé, les entreprises publiques peuvent introduire une demande de dérogation auprès du ministre ayant l'environnement dans ses attributions.

L'administration communale avise par voie d'affichage la population. Pendant trente jours à dater du début de l'affichage, trois documents sont mis à la disposition du public :

- la notice d'évaluation préalable ;
- la décision prescrivant l'établissement d'une étude d'incidences et en déterminant le contenu ;
- une copie de la lettre par laquelle le demandeur d'autorisation notifie son choix de l'auteur de l'étude.

Une réunion d'information est organisée pour permettre au demandeur d'autorisation de présenter son projet et à la population (tout un chacun) de s'informer et d'émettre des suggestions relatives à celui-ci. Pendant le délai d'affichage (trente jours), les citoyens peuvent également proposer par écrit des alternatives au projet initial.

Plusieurs demandeurs privés ont volontairement opté pour une première consultation du public en amont. Cette démarche favorise la concertation et dépassionne généralement les débats.

#### **. La concertation du public après l'étude d'incidences**

##### Enquête publique

Une fois terminée, l'étude est communiquée à l'autorité compétente, laquelle transmet le dossier (notice d'évaluation préalable, décision prescrivant l'établissement d'une étude d'incidences, procès-verbal de la réunion d'information et copie des alternatives si une concertation en amont a eu lieu, étude d'incidences) à l'administration communale.

L'administration communale informe la population par voie d'affichage en utilisant des avis conformes et publie ces mêmes avis dans deux journaux à deux reprises. Pendant 30 jours, le dossier peut être consulté à l'administration communale. Les observations ou réclamations doivent être formulées par écrit à cette même administration en indiquant le nom et l'adresse du ou des réclamant(s).

### Réunion de concertation

Chaque fois que le nombre de réclamants atteint 25, une réunion de concertation est organisée [Circulaire 66, point 17]. Les réclamations à considérer sont celles qui ont été expédiées pendant la durée de l'affichage de l'enquête publique (30 jours); une signature sur une pétition suffit à définir un réclamant.

Les participants à ces réunions sont regroupés en trois groupes dont aucun ne doit comporter plus de neuf personnes :

- les représentants de l'autorité compétente ;
- les représentants ou les expert des réclamants ;
- le demandeur d'autorisation et ses représentants éventuels.

L'auteur de l'étude d'incidences et le Conseil Wallon de l'Environnement sont également invités.

## VII - SUIVI, BILAN

En plus de son rôle dans la procédure d'évaluation environnementale, le Conseil Wallon de l'Environnement est chargé de valider les informations fournies par des sociétés d'études sur des thèmes qui permettent d'établir l'état de l'environnement wallon. Les informations recueillies peuvent notamment être utilisées lors de la réalisation d'études d'impact à venir, et ce plus particulièrement dans le cadre de la description de l'état initial. Chaque année, un thème nouveau est introduit. En 1996, l'ensemble des thèmes sera rappelé dans un document de synthèse.

## VIII - EVALUATION ENVIRONNEMENTALE DES POLITIQUES, PLANS ET PROGRAMMES

En 1993, l'Exécutif régional wallon étend la procédure d'évaluation des incidences sur l'environnement aux révisions des plans de secteur lorsque ceux-ci prévoient la création d'une zone industrielle ou artisanale.

L'idée d'étendre l'évaluation environnementale à tout ou partie des actes de planification spatiale, en amont des procédures d'autorisation, est actuellement débattue. D'après un sondage réalisé par un bureau d'études, le principe est généralement bien accueilli sauf par les instances intercommunales. Les objections concernent la faisabilité technique et scientifique et le risque d'alourdissement des procédures.

Avec une bonne méthodologie et des mesures d'allégement des procédures en aval, un consensus autour de l'adoption de textes légaux dans ce sens devrait être possible.

## IX - EVOLUTIONS RECENTES, DEBATS ACTUELS

Assez récent (postérieur à 1985), le système wallon d'évaluation environnementale peut encore évoluer en fonction des enseignements extérieurs et de la pratique ou de l'expérience acquise. Une volonté d'améliorer le système existe et le ministère wallon a récemment commandité plusieurs études chargées d'aider les décideurs dans cette voie. Un bureau d'études a reçu la mission de concevoir une méthodologie d'application de l'évaluation environnementale à la planification spatiale; en particulier, aux révisions partielles des plans de secteurs lors de la création de zones industrielles. La F.U.L.(Fondation universitaire luxembourgeoise) a été chargée de concevoir et d'expérimenter une méthodologie "pour l'identification et l'évaluation des incidences d'un projet sur l'environnement".

Le sondage réalisé montre que l'ensemble des acteurs concernés par la procédure s'accorde sur son principe de base et estime la démarche bénéfique pour une prise de conscience et une sensibilisation à la dimension environnementale. Son application reste cependant difficile puisqu'elle oblige des groupes aux intérêts divergents à se rencontrer et à négocier des compromis.

On peut distinguer, parmi les critiques émises, quatre orientations proposées:

- 1) le contenu minimal d'une étude d'incidences est trop vaguement défini réglementairement ;
- 2) le Conseil Wallon de l'Environnement dispose de trop peu de moyens pour mener à bien sa tâche ;
- 3) il y a lieu d'étendre la consultation du public en amont à tous les projets ;
- 4) des études d'incidences devrait être réalisées plus en amont de la décision au stade de la planification spatiale.

Les autres critiques émises sont plus conflictuelles. Les délais sont jugés trop longs pour certains, trop courts pour d'autres, trop imprécis enfin. Les seuils sont à revoir à la hausse pour les administrations et les intercommunales, et pour l'association Inter-Environnement Wallonie, ils doivent être abaissés dans certains cas.

# **SYNTHESE DES MONOGRAPHIES**

## INTRODUCTION

Les monographies sur l'évaluation environnementale portent sur les pays, régions ou provinces suivantes :

- Bruxelles - Capitale
- Canada
- France
- Luxembourg
- Madagascar
- Polynésie française
- Québec
- Suisse
- Tunisie
- Wallonie

Elles ne concernent donc pas la totalité des pays francophones qui ont mis en place un dispositif d'évaluation environnementale. L'accessibilité de l'information a conduit à limiter cet exercice à un échantillon restreint. La plupart des dispositifs dont les pays du nord se sont dotés sont présentés, mais les pays du sud et de la région méditerranéenne sont moins bien couverts. Ainsi, même si beaucoup reste à faire, les pays qui se sont dotés de règles nationales pour encadrer l'analyse des conséquences sur l'environnement des projets et prendre en compte ces enseignements dans le cadre d'un débat plus ou moins large sont beaucoup plus nombreux que ce que pourrait laisser croire ce rapport.

Les enseignements synthétiques qui sont présentés ci-après ne prétendent pas décrire toutes les situations, mais les exemples cités permettent de donner de bonnes indications sur la diversité des solutions retenues pour définir des projets garantissant un développement durable.

Deux aspects peuvent être envisagés pour étudier les systèmes d'évaluation environnementale :

- un aspect législatif et réglementaire, qui consiste à analyser les textes et leur contenu et à décrire le système,
- un aspect pratique, qui consiste à prendre en compte l'expérience des pays dans la mise en oeuvre de ce système.

Ces monographies ont privilégié l'approche théorique, en se basant sur les textes législatifs. Il a aussi été tenu compte des documents disponibles sur ce sujet, y compris de rapports de missions. Elles décrivent le processus et ses différentes composantes sans permettre d'apprécier complètement l'efficacité du système.

TABLEAU 1

**TEXTES LEGISLATIFS ET REGLEMENTAIRES RELATIFS A L'EVALUATION ENVIRONNEMENTALE DANS LES PAYS FRANCOPHONES**

Pays	Texte de base	Texte d'application	Nouveau texte
Bruxelles - Capitale	Ordonnance relative à l'évaluation préalable des incidences de certains projets dans la région de Bruxelles-Capitale - 1992		
Canada	Décision du Conseil des ministres instituant le processus d'évaluation et d'examen en matière d'environnement - 1973	Décret sur les lignes directrices visant le processus d'évaluation et d'examen en matière d'environnement - 1984	Loi canadienne sur l'évaluation environnementale - 1992
France	Loi sur la protection de la nature - 1976	Décret d'application - 1977 et 1993	Loi introduisant une commission de grand débat - 1995
Luxembourg	Loi relative aux établissements dangereux, insalubres et incommodes - 1990  Loi ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fond des routes - 1986	Règlement grand-ducal concernant l'évaluation des incidences sur l'environnement de certains projets publics ou privés - 1994	Projet de loi et règlement grand-ducal - 1995
Madagascar	Loi portant Charte de l'Environnement - 1990	Décret d'application - 1992	Nouveau décret - 1995
Polynésie	Code de l'aménagement de la Polynésie française	Délibération complétant le code de l'aménagement de la Polynésie française en matière de l'évaluation de l'impact sur l'environnement - 1995	
Québec	Loi sur la qualité de l'environnement - 1972, 1978	Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement - 1980	Consultation sur une modification du dispositif
Suisse	Loi fédérale sur la protection de l'environnement - 1983	Ordonnance relative à l'étude d'impact sur l'environnement - 1988	
Tunisie	Loi portant création d'une Agence nationale de protection de l'environnement - 1988	Décret relatif aux études d'impact sur l'environnement - 1991	
Région Wallonne	Décret organisant l'évaluation des incidences en région wallonne - 1985	Arrêté de l'Exécutif régional wallon - 1991	

## ASPECTS LEGISLATIFS ET REGLEMENTAIRES

(tableau 1)

Si tous les pays disposent d'une base réglementaire pour le dispositif d'évaluation environnementale, l'expérience de l'application des lois varie grandement entre ceux qui les ont établis depuis de nombreuses années et ceux qui ont un dispositif récent. Les dispositifs les plus anciens ont parfois déjà évolué pour tenir compte de l'expérience et des contraintes pratiques de leur application.

Dans la plupart des cas, l'évaluation environnementale a été introduite dans un texte de loi plus général portant sur la protection de l'environnement. Des textes d'application, spécifiques à cette procédure, ont ensuite permis d'en définir les modalités. L'évaluation environnementale apparaît donc bien comme un outil privilégié dans la mise en œuvre d'une politique de l'environnement.

La mise en place des dispositifs s'étend depuis les années 1970 pour le Canada, le Québec et la France jusqu'à 1995 pour la Polynésie française. Les pays faisant partie de l'Union européenne (Luxembourg, Belgique) ont introduit l'évaluation environnementale dans leur législation après l'adoption de la directive européenne de 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement. Madagascar illustre, avec un peu d'avance, la situation de beaucoup de pays en développement aujourd'hui confrontés à la définition de mécanismes internes de prise en compte de l'environnement avant l'autorisation d'un projet.

## DEFINITION ET OBJECTIFS DE L'EVALUATION ENVIRONNEMENTALE

### 1 - La notion d'évaluation environnementale

La diversité des dispositifs et des méthodes utilisées pour évaluer les répercussions d'un projet sur l'environnement se traduisent également par la diversité du vocabulaire servant à décrire la procédure et ses différentes étapes, ainsi que les différentes études. Ces éléments de vocabulaire sont repris dans la deuxième partie de ce document. Dans cette synthèse, il paraît cependant nécessaire de clarifier la notion même d'évaluation environnementale.

Ce terme est peu utilisé dans les différents pays pour décrire le dispositif, sauf au Canada et au Québec. Souvent les pays introduisent les termes "impact", "incidence",... Le terme d'évaluation environnementale repris ici couvre l'ensemble du dispositif destiné à évaluer l'impact d'un projet sur l'environnement. Dans la plupart des cas, il ne se limite donc pas à la réalisation d'une étude d'impact, mais comprend également des phases de concertation, de consultation du public, de définition des objectifs, et éventuellement un suivi des mesures d'atténuation proposées.

## 2 - Les objectifs des dispositifs d'évaluation environnementale

Le principe de base de l'évaluation environnementale est d'évaluer les impacts d'un projet qui est susceptible de porter atteinte à l'environnement. C'est ce qui est indiqué dans plusieurs textes de loi ou règlements. Mais certains pays vont plus loin dans la définition des objectifs de l'évaluation environnementale :

- Il est plusieurs fois mentionné que les projets doivent respecter l'environnement ou être compatible avec l'environnement.

- Un autre objectif est de lier les concepts de développement et de conservation, de favoriser un développement durable, de concilier progrès économique et qualité de vie. De manière plus générale, il s'agit de préserver le cadre de vie, l'environnement et les ressources naturelles, en bon équilibre avec les besoins humains.

## LE CHAMPS D'APPLICATION DE L'EVALUATION ENVIRONNEMENTALE

### 1 - Le champ d'application défini par les textes réglementaires

Le champ d'application de la procédure est, en général, défini dans le texte réglementaire par une liste de projets assujettis à la procédure, soit obligatoirement, soit sous certaines conditions. Des seuils techniques ou plus rarement financiers existent dans certains cas. Certains textes définissent un principe général et précisent les projets qui sont exclus du processus (France, Canada). Le Luxembourg et la Wallonie s'appuient largement sur la directive européenne de 1985 pour la définition des projets assujettis à une évaluation des impacts sur l'environnement. Le critère principal pour décider de la mise en oeuvre de la procédure est donc la catégorie du projet concerné.

Une autre approche, peu utilisée, consiste à prendre en compte la sensibilité du milieu où se situe le projet. Plusieurs exemples de cette approche peuvent être notés: à Madagascar où doivent être évalués tous les aménagements réalisés dans les zones particulièrement sensibles; au Luxembourg où il existe une possibilité d'évaluer les projets situés en zone verte, c'est-à-dire en zone inconstructible; au Canada, certains projets sont obligatoirement soumis à une étude d'impact lorsqu'ils sont situés dans les parcs nationaux et les zones protégées; en Wallonie, les seuils définis peuvent varier selon la sensibilité du milieu.

Certains pays prévoient un dispositif plus flexible dans lequel l'appréciation de la nécessité de l'assujettissement d'un projet à la procédure peut se faire au cas par cas. Au vu d'une analyse préalable, l'engagement d'une procédure complète est décidée par l'autorité compétente.

## 2 - Le champ d'application pratique (tableau 2)

Le champ d'application pratique correspond aux principaux types de projets réalisés et leur nombre. Dans ce domaine de fortes variations existent entre les pays. Les catégories de projets sont difficilement comparables, il faudrait pour cela étudier les décisions d'autorisation des travaux. Toutefois, leur nombre global peu être évalué. Mis à part les pays où le système est trop récent pour fournir des données significatives, le nombre d'études réalisées par an varie de 10 à plusieurs milliers. Plusieurs pays indiquent un nombre d'études allant de quelques dizaines à une centaine.

En Tunisie, le nombre croissant année après année atteint plus de 1000 en 1994. La France est de loin le pays qui réalise le plus d'études, de 5000 à 6000 par an. Corrigées en fonction de la population des pays concernés, ces données varient de moins d'une étude pour 100 000 habitants au Québec à plus de 15 en Tunisie. Les deux pays qui réalisent le plus d'études restent la France et la Tunisie.

Ces données permettent de distinguer les pays qui privilégient la multiplication des études, en relation avec un champ d'application défini par la loi assez large, de ceux qui concentrent leurs moyens sur un plus petit nombre de projets.

TABLEAU 2

### ETUDES REALISEES

PAYS	NOMBRE D'ETUDES REALISEES
Bruxelles-Capitale	25 depuis 1993
Canada	
France	5000 à 6000 par an
Luxembourg	10 à 20 par an
Madagascar	
Polynésie	
Québec	40 par an
Suisse	100 par an (niveau fédéral)
Tunisie	1098 en 1994 231 en 1991; 335 en 1992; 438 en 1993
Région Wallonne	52 en 1993 115 depuis 1989

## LES ACTEURS (tableau 3)

Le processus d'évaluation environnementale engage en général quatre intervenants principaux : le maître d'ouvrage, l'autorité compétente, l'autorité environnementale (ministère ou organisme spécialisé) et un bureau d'étude lorsque le maître d'ouvrage sous-traite l'étude qu'il doit fournir.

- Le promoteur ou maître d'ouvrage a l'initiative du projet et demande une autorisation.

Il a la responsabilité des études d'impact définies par la procédure, et en a également la charge financière. Dans certains cas il peut ou doit déléguer la réalisation de l'étude à un bureau d'études.

- L'autorité compétente est l'autorité administrative habilitée à délivrer l'autorisation pour la réalisation du projet.

Les services compétents varient selon le type de projet, plusieurs peuvent être impliqués pour un même projet. Le niveau géographique auquel l'autorisation est donnée dépend souvent de l'importance des travaux.

- L'autorité environnementale

Les prérogatives du ministère de l'Environnement ou de services analogues (Institut bruxellois de gestion de l'environnement à Bruxelles, Office fédéral de l'environnement, de la forêt et des paysages en Suisse) dans les procédures d'évaluation environnementale sont variables selon les pays.

Deux situations assez différentes peuvent être distinguées selon l'autorité qui prend la décision. Il s'agit soit directement de l'autorité environnementale, soit, dans le cadre d'une approche intégrée, de l'autorité administrative compétente pour le projet considéré. Dans ce dernier cas, l'autorité compétente s'appuie souvent sur l'avis de l'autorité environnementale, notamment dans le cadre de l'instruction des projets les plus importants.

Certains pays ont mis en place un organisme spécialisé qui a pour mission essentielle ou partielle d'aider à la mise en œuvre du système d'évaluation environnementale.

Il s'agit par exemple de l'Agence canadienne d'évaluation environnementale au Canada, de l'Office national de l'environnement à Madagascar, de l'Agence nationale de protection de l'environnement en Tunisie, du Conseil wallon de l'environnement en Wallonie.

- Des bureaux d'études indépendants du maître d'ouvrage peuvent intervenir pour réaliser les études d'impact comme prestataires de service.

A Bruxelles, en Wallonie et au Luxembourg, ces bureaux d'études sont préalablement agréés, ce qui permet à l'autorité environnementale de veiller à leur indépendance et leur compétence pour la réalisation d'études d'impact.

TABLEAU 3

## PRINCIPAUX ACTEURS

	<b>Autorité environnementale</b>	<b>Organisme spécialisé</b>	<b>Bureau d'étude</b>
<b>Bruxelles-Capitale</b>	Institut Bruxellois de gestion de l'environnement		X bureau d'études agréé
<b>Canada</b>	X	Agence canadienne d'évaluation environnementale	
<b>France</b>	X		X
<b>Luxembourg</b>	X		X bureau d'études agréé
<b>Madagascar</b>		Office national de l'environnement	
<b>Polynésie</b>	X		
<b>Québec</b>	X	Bureau d'audiences publiques pour l'environnement	
<b>Suisse</b>	Office fédéral de l'environnement, de la forêt et des paysages		
<b>Tunisie</b>	X	Agence nationale de protection de l'environnement	
<b>Wallonie</b>	X	Conseil wallon de l'environnement	X bureau d'études agréé

## LA PROCEDURE D'EVALUATION ENVIRONNEMENTALE

Dans la majorité des cas, l'évaluation environnementale est intégrée dans la procédure d'autorisation de chaque type de projet. Le décision finale d'autorisation, qui relève de l'autorité compétente, doit tenir compte des résultats de l'évaluation environnementale. Dans certains cas, seule l'autorité ou l'organisme chargé de l'environnement suit la procédure (Québec, Madagascar), prend la décision, ou transmet le dossier au gouvernement.

Avec quelques variantes dans certains pays, les principales étapes de la procédure sont généralement les suivantes :

- Dépôt du projet et demande d'autorisation
- Réalisation d'une étude d'impact
- Consultation du public
- Décision de l'autorité compétente

Dans plusieurs pays, des phases importantes ont été individualisées et s'ajoutent à ces étapes :

- Une analyse préalable pour décider si le projet doit faire ou non l'objet d'une évaluation environnementale complète, soit d'après le type de projet, soit après une étude préliminaire.
- Etablissement d'un cahier des charges de l'étude d'impact.
- Appréciation de la qualité de l'étude d'impact par l'autorité environnementale ou un organisme spécialisé.
- Contrôle et suivi après la décision d'autorisation des travaux.

La décision d'autorisation d'un projet tient compte de l'étude d'impact et des résultats de la consultation du public. Dans certains cas, l'autorité environnementale ou l'organisme spécialisé donne son avis sur la compatibilité du projet avec l'environnement au vu de ces résultats. Des structures de concertation entre les différents partenaires peuvent également être mises en place. Mais la décision finale reste à l'autorité compétente.

Dans certains pays, plusieurs procédures parallèles existent dans le dispositif d'évaluation environnementale. L'application de l'une ou l'autre des procédures dépend du type de projet considéré. Ainsi, certains projets ayant des impacts limités sur l'environnement font l'objet de procédures plus simples, au cours desquelles par exemple la participation du public est moins importante. Dans d'autres cas, il n'y a pas d'étude préliminaire, ou encore la phase d'élaboration du cahier des charges n'est pas individualisée. Ces procédures simplifiées s'appuient en général sur des études dont le contenu est plus succinct que celui des études d'impact approfondies.

TABLEAU 4

## LES ETAPES DE LA PROCEDURE

	Etude préliminaire		cahier des charges	Etude d'impact	
	pour établir le cahier des charges	pour déterminer s'il faut une évaluation environnementale complète		Etude simplifiée	Etude approfondie
Bruxelles-Capitale	note préparatoire		X	rapport d'incidences	étude d'incidences
Canada				examen préalable	étude approfondie
France				notice d'impact	étude d'impact
Luxembourg		évaluation préliminaire	X		étude d'impact
Madagascar					étude d'impact
Polynésie				notice d'impact	étude d'impact
Québec		avis de projet	X ("directive")		étude d'impact
Suisse	enquête préliminaire	enquête préliminaire	X		rapport d'impact
Tunisie		(description sommaire)	X	description sommaire	étude d'impact
Région Wallonne		notice d'évaluation préalable			étude d'incidences

TABLEAU 5

## CONTENU DE L'ETUDE D'IMPACT

	B	C	F	L	M	P	Q	S	T	W
description du projet				X	X	X	X	X	X	X
règlements en vigueur						X				
justification du projet	X	X						X *	X	
méthodes utilisées, difficultés rencontrées	X		X	X						
état initial	X		X	X	X	X	X	X	X	X
incidences prévisibles	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
mesures d'atténuations	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
solutions de remplacement	X	X	X	X	X	X				
raisons du choix										
programme de suivi		X			X	X				
résumé non technique	X		X	X	X	X	X			X

\* dans certains cas

B : Bruxelles Capitale    C : Canada    F : France    L : Luxembourg    M : Madagascar  
 P : Polynésie    Q : Québec    S : Suisse    T : Tunisie    W : Région Wallonne

## LES ETUDES

### 1 - Les différents types d'études (tableau 4)

Un des éléments centraux de l'évaluation environnementale d'un projet est l'étude d'impact, dont l'objectif principal est d'identifier et d'apprécier l'importance des impacts sur l'environnement du projet et les mesures à prendre pour les atténuer.

Elle peut être réduite à une étude simplifiée pour certaines catégories de projets qui ont des impacts moins importants sur l'environnement.

Plusieurs pays mettent également en oeuvre une étude préalable qui peut avoir deux fonctions :

- déterminer si une étude d'impact est nécessaire;
- aider à l'établissement du cahier des charges et à la définition des thèmes à aborder dans l'étude d'impact.

### 2 - Le cahier des charges

Dans plusieurs pays (Bruxelles, Luxembourg, Québec, Suisse, Tunisie), un cahier des charges est établi pour définir le contenu de l'étude, en insistant parfois sur les thèmes les plus importants. Il permet également de préciser le programme de travail et la méthodologie à utiliser.

Des cahiers des charges-type sont parfois élaborés par catégorie de projet.

L'élaboration du cahier des charges peut déjà être l'occasion d'une première concertation avec les différents services comme au Québec, et même d'une consultation du public comme à Bruxelles.

### 3 - Le contenu de l'étude d'impact

Les textes réglementaires définissent le contenu obligatoire de ces études. Deux approches existent selon les pays :

- Un contenu minimum et peu détaillé est indiqué. Le contenu plus précis peut alors être défini à deux niveaux : de façon générale dans un guide de référence moins contraignant que le texte réglementaire, ou au cas par cas lors de l'élaboration du cahier des charges.
- Le contenu plus ou moins détaillé indiqué dans le texte constitue la base pour la réalisation de l'étude.

De manière générale, les principaux points à traiter dans les études d'impact sont les suivants (tableau 5) :

- Description du projet

TABLEAU 6

## EFFETS SUR L'ENVIRONNEMENT - COMPOSANTES ETUDIEES

	Bruxelles Capitale	France	Luxembourg	Madagascar	Polynésie	Québec	Suisse	Tunisie
être humain	X		X			X	X	
milieux naturels		X		X	X			X
équilibres biologiques		X		X	X			X
faune, flore	X	X	X	X	X	X	X	
paysages, sites	X	X	X	X	X			X
ressources agricoles		X					X	
patrimoine culturel		X	X		X	X		
sol	X	X	X	X				X
eau	X	X	X	X	X			
air	X	X	X		X			
climat	X	X	X					
bruit, vibrations, odeurs,...	X	X			X			X
hygiène, sécurité, salubrité		X			X	X		X
urbanisme, aménage- ment	X							
cadre de vie								X
social, économie	X			X	X			

#### - Etat initial

Il s'agit de la description de l'environnement du site où est prévu le projet.

La Suisse et la Tunisie distinguent l'état actuel, qui correspond au moment de la réalisation de l'étude, de l'état initial, qui correspond au début de la réalisation du projet.

#### - Effets prévisibles (tableau 6)

Les effets du projet sur l'environnement sont étudiés sur plusieurs éléments, dont les mieux identifiés sont la faune, la flore, le paysage. Les effets sur l'homme et les effets socio-économiques sont mentionnés dans quelques pays seulement.

Les composantes de l'environnement sont analysées sous plusieurs aspects : effets directs et indirects, temporaires, permanents,... La notion d'effet cumulatif n'existe dans les textes réglementaires qu'au Québec et en Wallonie.

#### - Mesures pour supprimer, réduire ou compenser les effets indésirables.

Dans certains cas (Polynésie, Suisse, Tunisie), la description de ces mesures doit être accompagnée d'une estimation de leur coût.

#### - Variantes

Les alternatives possibles au projet et la raison du choix de la solution retenue sont également à étudier dans la plupart des cas. Au Luxembourg, une analyse coût-bénéfice des ces variantes doit être réalisée en première phase de l'évaluation environnementale des projets d'infrastructures routières. En Wallonie, pour les projets publics, les variantes étudiées sont celles dont l'étude est demandée par le public lors de la consultation préalable.

#### - Résumé non technique

Le résumé non technique doit être fourni dans la plupart des cas pour faciliter la participation du public.

Plus rarement sont incluses d'autres rubriques telles que la justification du projet, les méthodes utilisées et les difficultés rencontrées, les modalités de suivi.

### **4 - Les guides de référence**

Plusieurs pays ont élaboré des guides de référence, soit généraux, soit par catégorie de projets (France, Québec, Suisse, Tunisie, Wallonie). Ils ont pour objectif d'aider à la réalisation des études.

Ils définissent de manière plus détaillée que le texte réglementaire le contenu des différents chapitres de l'étude d'impact et donnent des éléments de méthode. Ils peuvent également expliquer le déroulement de la procédure.

En Suisse, ces guides reprennent les "directives" établies par l'Office fédéral de l'environnement, de la forêt et des paysages, qui ont une portée juridique intermédiaire entre la loi et de simples recommandations.

Ces guides peuvent aider à l'élaboration d'un cahier des charges, comme c'est le cas en Tunisie, où le cahier des charges doit s'appuyer sur les termes de références établis pour chaque catégorie de projets. Dans d'autres pays des cahiers des charges-type sont proposés pour certaines catégories de projets.

TABLEAU 7

## CONTROLE DE LA QUALITE DE L'ETUDE

	agrément des bureaux d'études	expertise des études
<b>Bruxelles-Capitale</b>	X	
<b>Canada</b>		
<b>France</b>		"évocation" de certains dossiers
<b>Luxembourg</b>	X	
<b>Madagascar</b>		évaluation environnementale de l'étude par ONE
<b>Polynésie</b>		
<b>Québec</b>		analyse de recevabilité
<b>Suisse</b>		expertise par OFEFP
<b>Tunisie</b>		évaluation de l'étude avec critères d'évaluation par ANPE
<b>Wallonie</b>	X	avis sur la qualité par Conseil Wallon sur l'Environnement

## **SUIVI DE LA PROCEDURE ET EXPERTISE DES ETUDES**

### **1 - Suivi de la procédure**

Un suivi de l'ensemble de la procédure est organisé dans plusieurs cas, soit par les structures spécialisées en environnement lorsqu'elles existent (Office national de l'environnement à Madagascar, Agence nationale de protection de l'environnement en Tunisie), soit par les autorités environnementales (services du ministère de l'Environnement au Québec, Office fédéral de l'environnement, de la forêt et des paysages en Suisse). Plus rarement, un organisme temporaire est mise en place pour assurer le suivi de la procédure, comme le comité d'accompagnement dans la région de Bruxelles-Capitale.

Certaines structures ont un rôle qui va plus loin que le suivi de chacune des procédures. Leur vision globale de l'ensemble des projets leur permet de proposer des améliorations du dispositif (Agence canadienne d'évaluation environnementale, Comité interne d'évaluation et d'approbation des études d'impact sur l'environnement en Tunisie).

### **2 - Le contrôle de la qualité des études**

L'étude d'impact est un document-clé pour la prise de décision dans le processus d'évaluation environnementale. Il est donc essentiel pour effectuer une bonne évaluation environnementale qu'elle soit de bonne qualité, objective et complète. Elle doit aussi mettre l'accent sur les enjeux environnementaux les plus importants pour éclairer les décideurs.

Pour s'assurer de la bonne qualité des études, les différents pays utilisent deux principaux types de moyens : (*tableau 7*)

#### **- L'agrément des bureaux d'études**

Certaines législations (Bruxelles-Capitale, Luxembourg, Wallonie) obligent les maîtres d'ouvrage à faire appel à des bureaux d'études préalablement agréés pour la réalisation d'études d'impact. Cet agrément a pour but de renforcer l'indépendance de l'auteur de l'étude après s'être assuré de sa compétence.

#### **- L'expertise des études**

La procédure comprend parfois une expertise de l'étude réalisée par l'autorité environnementale : "évaluation environnementale de l'étude d'impact" réalisée par l'Office national de l'environnement à Madagascar en collaboration avec le comité technique d'évaluation, "analyse de recevabilité" au Québec, "évaluation de l'étude" par l'Agence nationale de protection de l'environnement selon des critères très précis en Tunisie, "expertise" de l'Office fédéral de l'environnement, de la forêt et des paysages en Suisse, "avis" du Conseil wallon de l'environnement sur la qualité de l'étude en Wallonie. En France, cette expertise n'est effectuée que pour les projets les plus importants dans le cadre d'une procédure d' "évocation".

TABLEAU 8

## CONSULTATION DU PUBLIC

	<b>en amont</b>	<b>avant la décision</b>		<b>après la décision</b>
		consultation des documents	réunion publique	
<b>Bruxelles-Capitale</b>	sur cahier des charges	X		
<b>Canada</b>		X	médiation, commission d'examen	information
<b>France</b>	grands projets d'infrastructures	enquête publique	débat public facultatif	
<b>Luxembourg</b>		X	consultation publique obligatoire	
<b>Madagascar</b>		enquête publique	audience publique si demandé	
<b>Polynésie</b>		enquête publique		
<b>Québec</b>		X	audience publique si demandé	
<b>Suisse</b>		enquête publique		information
<b>Tunisie</b>				
<b>Wallonie</b>	projets publics	X	réunion de concertation si réclamants > 25	

## CONSULTATION DU PUBLIC

La consultation du public peut couvrir plusieurs aspects depuis la simple information jusqu'à une participation plus active. (*tableau 8*)

Dans plusieurs pays, la consultation du public est définie par la procédure générale d'autorisation du projet (France, Madagascar, Polynésie, Suisse). Sa forme principale est assurée dans le cadre d'une procédure d'enquête publique.

La consultation du public a lieu le plus souvent dans la collectivité locale où sera réalisé le projet. Elle comprend souvent trois phases :

- une information par affichage ou voie de presse.

- une consultation des documents par le public qui peut consigner ses observations par écrit.

- une réunion publique en présence des différents intervenants où le public peut donner son avis et recevoir des réponses. Ces débats existent de façon facultative ou obligatoire au Canada, en France, au Luxembourg, à Madagascar, au Québec, en Wallonie.

Des compléments d'étude ou d'information peuvent être demandés au maître d'ouvrage après la phase de consultation du public.

La participation du public peut être renforcée de différentes manières :

- Une concertation en amont, avant la réalisation de l'étude.

Elle existe par exemple à Bruxelles pour l'évaluation du cahier des charges. En Wallonie, elle concerne obligatoirement les projets publics et, si les promoteurs le souhaitent, les projets privés. En France, elle concerne les grandes infrastructures de transport. Au Canada, l'information du public se fait à toutes les étapes de la procédure avec la mise à disposition de registres publics.

- L'octroi d'aides financières pour dédommager les personnes qui souhaitent participer aux réunions publiques, comme c'est le cas au Canada pour les médiations et les "réunions d'examen".

- La désignation de personnes qualifiées pour conduire l'enquête publique comme les commissaires-enquêteurs désignés par l'autorité judiciaire en France, les enquêteurs à Madagascar, la commission d'enquête au Québec. Après la consultation, la personne responsable de l'enquête rédige un rapport de synthèse, où elle consigne ses conclusions et son avis.

- L'existence d'un organisme spécialisé dans l'organisation de la participation du public comme le Bureau d'audiences publiques pour l'environnement au Québec.

Les audiences publiques, les médiations et la participation en amont sont autant de mesures qui permettent de mieux tenir compte de l'avis du public et de limiter les conflits. Mais le recours après la prise de décision sur l'autorisation occupe également une place importante dans certains pays (France ou Suisse par exemple).

## SUIVI DE L'EVALUATION ENVIRONNEMENTALE

En général les pays assurent, d'une manière ou d'une autre, un contrôle ou un suivi de l'évaluation environnementale du projet. Il s'agit le plus souvent de vérifier l'application des mesures préconisées dans l'étude d'impact et parfois d'évaluer l'efficacité des moyens mis en oeuvre pour protéger l'environnement (Canada, Québec).

Certains dispositifs comprennent des mesures plus précises :

- Dans plusieurs cas, les mesures de suivi ou de contrôle dépendent de la procédure d'autorisation dans laquelle s'insère l'évaluation environnementale d'un projet. Les décisions d'autorisation incluent les mesures d'atténuation proposées par l'étude et c'est le respect de ces mesures qui sera vérifié, souvent par l'autorité compétente. C'est le cas par exemple pour les projets industriels en France.
- Certains pays exigent ou favorisent la mise en place d'un programme de suivi, comme au Canada, en Polynésie, au Québec, en Tunisie.

Le suivi est assuré selon les cas par l'autorité compétente, le ministère de l'Environnement ou un organisme spécialisé. Le Luxembourg confie le plus souvent le suivi des mesures d'atténuation au bureau d'études agréé qui a réalisé l'étude. A Bruxelles, l'auteur d'un projet soumis à un permis d'environnement doit fournir annuellement un rapport d'environnement relatif au respect des dispositions et des conditions du permis et consacré aux mesures prises pour mieux respecter l'environnement.

A Madagascar, l'étude d'impact doit contenir la définition de quelques indicateurs d'impact pertinents et facilement mesurables qui serviront à évaluer périodiquement l'incidence de l'investissement sur l'environnement physique et humain.

- Enfin, certains pays vont plus loin, soit par la mise à disposition du public du programme de suivi comme au Canada, soit par la mise en place d'un système d'archivage et de suivi informatisé qui facilite le suivi de ces mesures comme en Tunisie. Le contrôle, en Tunisie, peut conduire à retirer l'autorisation.

TABLEAU 9

**EVALUATION ENVIRONNEMENTALE DES POLITIQUES, PLAN ET PROGRAMMES**

	<b>planification spatiale</b>	<b>politiques</b>	<b>programmes</b>
<b>Bruxelles-Capitale</b>	plan particulier d'affectation des sols		
<b>Canada</b>		examen des impacts et consultation du public	examen des impacts et consultation du public
<b>France</b>	X	projets de loi	infrastructures de transport équipements régionaux
<b>Luxembourg</b>			
<b>Madagascar</b>			
<b>Polynésie</b>	X		
<b>Québec</b>		X	procédure spécifique
<b>Suisse</b>	X		infrastructures routières
<b>Tunisie</b>			
<b>Wallonie</b>	plans de secteurs		

## **EVALUATION ENVIRONNEMENTALE DES POLITIQUES, PLANS ET PROGRAMMES.**

L'évaluation environnementale des politiques, plans et programmes, ou "évaluation stratégique", n'est pas mise en oeuvre de manière systématique et obligatoire. Lorsqu'elle existe, elle peut intervenir à plusieurs niveaux :

(tableau 9)

- Plusieurs pays ont introduit des mécanismes de prise en compte de l'environnement dans le cadre de la planification spatiale et de certains documents d'urbanisme (Bruxelles, France, Polynésie, Suisse, Wallonie en particulier). A ce niveau, la prise en compte de l'environnement ne suppose pas nécessairement la réalisation d'une étude d'impact telle qu'elle est définie pour les projets.
- Les programmes de transport font parfois l'objet d'une attention particulière du point de vue des répercussions sur l'environnement, comme en Suisse ou en France où ont été instaurés des débats publics.
- Les politiques et les programmes ne font l'objet d'une étude environnementale que dans les pays où la démarche d'évaluation environnementale est la plus ancienne. Il s'agit par exemple de documents présentant les répercussions environnementales des politiques et des programmes gouvernementaux au Canada, procédure dans laquelle est prévu une participation du public. Au Québec, une procédure d'évaluation environnementale particulière est envisagée dans le cadre d'une réforme du dispositif d'évaluation environnementale. En France, les projets de loi et les programmes d'équipements régionaux bénéficiant de fonds structurels ou contractualisés avec l'Etat doivent prendre en compte l'environnement, mais l'application n'en est qu'à ses débuts.

## **ELEMENTS DE LEXIQUE**

## PREAMBULE

La diversité des systèmes d'évaluation environnementale dans les pays francophones se traduit par une diversité de termes utilisés. Mais, même lorsque les termes sont identiques, leur signification peut être sensiblement différente. L'objet de ce glossaire est de donner des éléments de clarification sur le vocabulaire utilisé dans le domaine de l'évaluation environnementale dans les pays francophones.

Deux aspects ont été pris en compte :

- Les différents termes utilisés pour une même notion.
- Les définitions de ces termes.

L'objectif n'est pas de proposer des termes communs à tous les pays ni des définitions communes mais de recenser les termes et les définitions utilisés dans les pays pour favoriser les échanges et la qualité du dialogue. Ainsi les définitions citées sont celles qui ont été rencontrées dans les textes de loi, dans les guides de référence ou dans d'autre documents. La source est indiquée pour chaque définition.

### Remarque

Dans les monographies par pays, les termes utilisés sont ceux qui sont couramment utilisés dans les pays. En revanche, dans le document de synthèse, des termes communs ont été choisis : projet, maître d'ouvrage, étude préalable, étude d'impact, cahier des charges, étude simplifiée, évaluation des études, consultation du public.

## EVALUATION ENVIRONNEMENTALE

Dans le cadre des monographies réalisées, l'évaluation environnementale désigne l'ensemble de la procédure destinée à analyser les impacts sur l'environnement d'une proposition (projet ou document stratégique) pour mesurer son acceptabilité environnementale et éclairer les décideurs. Cela comprend donc la réalisation d'études mais également la consultation du public et des différents services concernés, la contribution à la prise de décision, et le cas échéant le suivi des mesures préconisées.

Une définition assez complète de l'évaluation environnementale existe au Québec :

### Evaluation environnementale

*(Québec, pour une évaluation environnementale globale à l'appui du développement durable, Ministère de l'environnement du Québec, direction des évaluations environnementales)*

"L'évaluation environnementale constitue une activité qui vise l'intégration des considérations d'environnement à la planification des interventions permettant ainsi d'assurer la protection et la conservation des milieux de vie, notamment en faisant l'examen des impacts appréhendés. Le processus permet de colliger, de traiter, d'analyser et d'interpréter ces renseignements afin d'évaluer l'acceptabilité environnementale des interventions et pour éclairer la préparation des choix et la mise en oeuvre des décisions."

Dans la pratique ce terme est peu utilisé par les pays pour désigner leur système, sauf au Canada et au Québec, et dans une moindre mesure en France. Certains pays n'ont pas de terme général pour l'ensemble du système. Les autres emploient les expressions suivantes :

Mise en compatibilité des investissements avec l'environnement : **Madagascar**

Evaluation des impacts sur l'environnement : **Polynésie**

Système d'évaluation des incidences sur l'environnement : **Wallonie**

*(Wallonie, décret organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement)*

"Ensemble des procédures (...) organisant, préalablement à toute autorisation, la prise en considération comme élément de décision des incidences des projets sur l'environnement".

Le texte français de la Directive communautaire de 1985 a retenu le terme d'"évaluation des incidences sur l'environnement".

### **Remarque**

A Madagascar, l'évaluation environnementale désigne non pas l'ensemble de la procédure mais l'évaluation par l'Office national de l'environnement de la qualité de l'étude réalisée.

## IMPACT SUR L'ENVIRONNEMENT

Trois termes sont utilisés avec des définitions assez proches : "impacts", "incidences", "effets". Plusieurs définitions ont été relevées :

### Incidences d'un projet

*(Bruxelles, Ordonnance relative à l'évaluation préalable des incidences)*

"Les effets directs et indirects, à court terme et à long terme, temporaires, accidentels et permanents d'un projet sur :

- l'être humain, la faune, la flore;
- le sol, l'eau, l'air, le climat, l'environnement sonore et le paysage;
- l'urbanisme et le patrimoine immobilier;
- les domaines social et économique;
- l'interaction entre ces facteurs."

### Effets environnementaux

*(Canada, loi canadienne sur l'évaluation environnementale)*

"Tant les changements que la réalisation d'un projet risque de causer à l'environnement que les changements susceptibles d'être apportés au projet du fait de l'environnement..."

### Impact environnemental

*(Canada, Guide pour l'évaluation initiale, Bureau fédéral d'examen des évaluations environnementales)*

"Changement certain, positif ou négatif, dans la qualité de vie de l'homme (sa santé et son bien-être) résultant d'une modification de l'environnement, y compris la qualité de l'écosystème dont dépend la survie de l'homme."

### Incidence environnementale

*(Canada, Le processus fédéral d'évaluation et d'examen en matière d'environnement, Bureau fédéral d'examen des évaluations environnementales)*

"Effet d'une intervention sur une communauté de plantes, d'animaux ou d'humains et sur l'environnement qu'elle habite et avec lequel elle a des interactions, y compris les effets sur la santé et le bien-être des humains."

### Impacts sur l'environnement

*(Suisse, Manuel EIE, Office fédéral de l'environnement, de la forêt et des paysages)*

"Toute altération de l'état d'un site due à la construction, la modification ou l'exploitation d'une installation, dans quelque domaine que ce soit."

### Incidences sur l'environnement

*(Wallonie, décret organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement)*

"Les effets directs et indirects, à court, moyen et long terme d'un projet sur l'environnement."

### **Impact cumulatif**

*(Québec, pour une évaluation environnementale globale à l'appui du développement durable, Ministère de l'environnement du Québec, direction des évaluations environnementales)*

**"C'est la somme des effets indésirables sur une situation donnée. La considération des impacts cumulatifs fait référence à l'évaluation de la potentialité de son tout ou de ses parties d'aggraver ou d'ajouter à un phénomène particulier."**

## ETUDES

Le terme d' "étude d'impact sur l'environnement" est le terme général retenu ici pour désigner l'étude principale réalisée pour évaluer les impacts d'un projet sur l'environnement. Mais dans certaines procédures, d'autres études sont réalisées et participent également au processus global d'évaluation environnementale.

### 1 - Les procédures et études simplifiées

Certains pays ont mis en place deux types de procédures, dont l'une est généralement simplifiée et correspond à des projets dont on estime qu'ils auront des faibles incidences sur l'environnement. En général, un nom différent est donné pour les études relevant des deux types de procédures.

#### Rapport d'incidences : Bruxelles-Capitale

Le rapport d'incidences est le document demandé pour les projets soumis à l'annexe B de l'ordonnance relative à l'évaluation préalable des incidences de certains projets.

La procédure des projets soumis à un rapport d'incidences est plus simple que celle des projets soumis à une étude d'incidences.

#### Examen préalable : Canada

Les projets soumis à un examen préalable sont ceux qui n'appartiennent pas à la liste des projets exclus, ni à celle des projets soumis obligatoirement à une étude approfondie. La procédure est un peu différente de celle des projets soumis à une étude approfondie.

#### Notice d'impact : France, Polynésie française

La notice d'impact est considérée comme une étude d'impact simplifiée, réalisée pour les projets qui ont un moindre impact sur l'environnement.

#### Description sommaire : Tunisie

La description sommaire est appliquée pour les projets qui sont jugés avoir une incidence moindre sur l'environnement. La procédure pour ces projets est simplifiée. Il faut noter cependant que les conclusions de la description sommaire peuvent conduire à la réalisation d'une étude d'impact, si les effets sur l'environnement apparaissent importants.

### 2 - Les études préalables

Ces études peuvent avoir deux fonctions :

- déterminer si une étude d'impact est nécessaire ;
- aider à l'établissement d'un cahier des charges et à la définition des thèmes à aborder dans l'étude d'impact.

### Evaluation préliminaire : Luxembourg

L'évaluation préliminaire d'un projet permet de décider de la nécessité de le soumettre à une évaluation des incidences sur l'environnement détaillée, pour les projets soumis à la loi commodo.

### Avis de projet : Québec

L'avis de projet permet de vérifier si le projet est effectivement soumis à la procédure et permet d'élaborer le cahier des charges.

### Note préparatoire : Bruxelles-Capitale

Cette première étude est destinée à établir le cahier des charges.

### Enquête préliminaire : Suisse

*(Suisse, Manuel EIE, Office fédéral de l'environnement, de la forêt et des paysages)*

"L'étude d'impact sur l'environnement comprend deux volets : l'enquête préliminaire et l'enquête proprement dite.

L'enquête préliminaire permet de séparer les problèmes importants de ceux qui le sont moins et de définir les hypothèses de travail ainsi que le cadre général. S'il ressort des résultats de l'enquête préliminaire que la législation environnementale sera respectée de toute façon, il ne sera pas nécessaire de procéder à l'enquête proprement dite, et le rapport d'impact reprendra simplement ces mêmes résultats."

### Notice d'évaluation préalable : Wallonie

*(Wallonie, décret organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement)*

"Document synthétisant les principaux paramètres écologiques du projet, réalisé lors de la première phase du système d'évaluation et permettant de déterminer les projets devant faire l'objet d'une étude d'incidences sur l'environnement."

## **3 - Le cahier des charges**

Le cahier des charges permet en général de préciser le contenu d'étude d'impact.

### Cahier des charges : Bruxelles-Capitale, France, Luxembourg, Suisse, Tunisie

*(Suisse, Ordonnance relative à l'étude d'impact sur l'environnement)*

"Le cahier des charges rend compte des différents aspects de l'impact qui devront être étudiés et fixe les limites géographiques et temporelles de cette étude."

### Directive : Québec

La directive est le nom retenu au Québec pour le cahier des charges. Elle mentionne les principaux objectifs que l'étude doit atteindre et les principaux points à traiter.

## **4 - Etude d'impact**

### Etude d'impact : France, Madagascar, Polynésie française, Tunisie

*(Québec, cours sur l'évaluation environnementale, L. Valiquette, Université Laval)*

"Etude qui consiste à déterminer, à mesurer et à évaluer les impacts de chacune des hypothèses ou des variantes du projet et à proposer des mesures d'insertion pour l'hypothèse ou la variante retenue."

*(Tunisie, décret relatif aux études d'impact sur l'environnement)*

"Document exigé en vue de l'obtention de toute autorisation administrative d'unités industrielles, agricoles, ou commerciales, permettant d'apprécier, d'évaluer et de mesurer les effets directs et indirects, à court, moyen et long terme de ces unités sur l'environnement."

### Etude d'impact sur l'environnement : Canada, Québec, Suisse

*(Canada, Guide pour l'évaluation initiale, Bureau fédéral d'examen des évaluations environnementales)*

"Evaluation documentée des conséquences environnementales et des moyens d'atténuation recommandés en vue de la réalisation d'un projet entraînant des répercussions importantes sur l'environnement."

En Suisse, l'étude d'impact sur l'environnement comporte deux volets : l'enquête préliminaire et l'enquête proprement dite.

### Etude d'incidences : Bruxelles, Wallonie

Remarque : En Wallonie le terme rapport d'incidences est utilisé pour désigner le document de synthèse de toute la procédure dont la définition est : "document d'évaluation et de synthèse destiné à éclairer la décision relative à un projet".

### Evaluation des incidences sur l'environnement : Luxembourg

L'évaluation des incidences sur l'environnement est l'étude réalisée pour les projets soumis à la loi "commodo".

Pour les projets routiers, trois types d'études existent : étude d'impact comparative, étude d'impact détaillée, étude des mesures compensatoires.

### Etude approfondie : Canada

## PROJETS SOUMIS A LA PROCEDURE

**Projet : Bruxelles-Capitale, Canada, France, Luxembourg, Polynésie française, Québec, Wallonie**

*(Luxembourg, règlement concernant l'évaluation des incidences sur l'environnement)*

"La réalisation de travaux de construction ou d'autres installations ou ouvrages ainsi que d'autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage, y compris celles destinées à l'exploitation des ressources du sol."

*(Québec, pour une évaluation environnementale globale à l'appui du développement durable, Ministère de l'environnement du Québec, direction des évaluations environnementales)*

"Toute intervention directe dans le milieu relativement à la mise en place de moyens ou à la mise en opération d'activités."

**Unité : Tunisie**

*(Tunisie, décret relatif aux études d'impact sur l'environnement)*

"Toute installation ou tout ouvrage industriel, agricole ou commercial dont l'activité peut être génératrice de pollution ou de dégradation de l'environnement."

**Investissement ou projet d'investissement : Madagascar**

**Installation : Suisse**

## DEMANDEUR D'AUTORISATION

### Demandeur : **Bruxelles-Capitale**

*(Bruxelles, Ordonnance relative à l'évaluation préalable des incidences)*

"La personne physique ou morale, publique ou privée qui introduit une demande de certificat ou de permis."

### Promoteur : **Canada, Québec, Madagascar**

*(Canada, Guide pour l'évaluation initiale, Bureau fédéral d'examen des évaluations environnementales)*

"L'organisation, la société ou le ministère responsable qui projette d'entreprendre une activité."

*(Canada, loi canadienne sur l'évaluation environnementale)*

"Autorité fédérale ou gouvernement, personne physique ou morale ou tout organisme qui propose un projet."

### Maître d'ouvrage ou pétitionnaire : **France, Polynésie française, Tunisie**

*(Tunisie, décret relatif aux études d'impact sur l'environnement)*

"Personne physique ou morale auteur d'une demande d'autorisation concernant un projet privé, ou l'autorité initiatrice du projet d'unité."

### Maître d'ouvrage : **Luxembourg**

*(Luxembourg, règlement concernant l'évaluation des incidences sur l'environnement)*

"Auteur d'une demande d'autorisation concernant un projet privé ou l'autorité publique qui prend l'initiative à l'égard d'un projet."

### Réquérent : **Suisse**

*(Suisse, Manuel EIE, Office fédéral de l'environnement, de la forêt et des paysages)*

"Celui qui est à l'origine du projet, maître de l'ouvrage; concernant les installations publiques, il s'agit la plupart du temps d'un service administratif."

### Auteur du projet : **Wallonie**

## **AUTORITÉ COMPÉTENTE**

L'autorité compétente est l'autorité administrative habilitée à délivrer une autorisation ou qui y contribue en assurant l'instruction de la demande.

**Autorité compétente : Bruxelles-Capitale, France, Luxembourg, Suisse, Tunisie, Wallonie**

*(Bruxelles, Ordonnance relative à l'évaluation préalable des incidences)*

"L'autorité habilitée (...) à délivrer un certificat ou un permis."

*(Wallonie, décret organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement)*

"Tout organe, délibérant ou non, doté ou non de la personnalité juridique, chargé d'une mission de service public et habilité à délivrer une autorisation."

**Autorité responsable : Canada**

*(Canada, loi canadienne sur l'évaluation environnementale)*

"L'autorité fédérale qui est tenue de veiller à ce qu'il soit procédé à l'évaluation environnementale d'un projet."

**Service instructeur : Polynésie française**

# **BIBLIOGRAPHIE**

Fondation universitaire luxembourgeoise, 1994. *Examen comparé des E.I.E.*

Couch William J. 1993. *Guide canadien de l'évaluation environnementale à l'étranger.*  
Bureau fédéral d'examen des évaluations environnementales

#### BRUXELLES - CAPITALE

Région de Bruxelles-Capitale. 1994. *Ordonnances, planification et urbanisme, évaluation des incidences, permis d'environnement, conservation du patrimoine immobilier.* La charte

#### CANADA

Agence canadienne d'évaluation environnementale. 1995. *Premier rapport annuel, 19 janvier au 31 mars 1995.*

#### FRANCE

Ministère de l'Environnement et du Cadre de Vie. *L'étude d'impact sur l'environnement*

Turlin Monique. 1990. *Les études d'impact sur l'environnement, l'expérience française.*  
Ministère de l'Environnement, délégation à la qualité de la vie

*Les études d'impacts : constats et perspectives* - Aménagement et nature, n° 102, été 1991

Direction régionale de l'environnement Franche-Comté. 1994. *L'étude d'impact sur l'environnement, aide mémoire*

#### LUXEMBOURG

Feltgen Jean-Paul. 1995. *Analyse critique de la transposition de la directive 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences sur l'environnement de certains projets publics et privés dans la législation luxembourgeoise.* Grand-Duché du Luxembourg, Ministère de l'Environnement.

Grand-Duché du Luxembourg, Ministère de l'Environnement. 1994. *L'état de l'Environnement 1993*

#### QUEBEC

Gouvernement du Québec, Ministère de l'Environnement et de la Faune. 1995. *L'évaluation environnementale au Québec, procédure applicable au Québec méridional*

Gouvernement du Québec. 1988. *L'évaluation environnementale : une pratique à généraliser, une procédure d'examen à parfaire - Rapport du comité de révision de la procédure d'évaluation et d'examen des impacts environnementaux*

Gouvernement du Québec, Ministère de l'Environnement. 1988. *Procédure administrative d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement*

Gouvernement du Québec, Ministère de l'Environnement. 1989. *Procédure administrative d'évaluation environnementale de projets industriels*

Gouvernement du Québec, Ministère de l'Environnement. 1988. *Guide général d'évaluation environnementale de projets industriels*

Gouvernement du Québec, Ministère de l'Environnement. 1987. *Guide général des études d'impact sur l'environnement*

Gouvernement du Québec, Bureau d'audiences publiques sur l'environnement. 1982. *L'étude d'impact environnementale et la participation du public*

## SUISSE

Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage. 1990. *Etude d'impact sur l'environnement, Manuel EIE*

Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage ; Office fédéral des routes; Association suisse des ingénieurs en transports . 1993. *EIE et infrastructures routières, guide pour l'établissement de rapports d'impact*

Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage. 1991. *Protection de la nature et du paysage et protection du patrimoine (N/P + P) lors de l'élaboration de rapports d'impact, recommandations pour l'auteur du domaine N/P + P*

Service de coordination pour la protection de l'environnement du canton de Berne. 1992. *Guides pour la réalisation d'études d'impact sur l'environnement*

## TUNISIE

République Tunisienne, Ministère de l'Environnement et l'Aménagement du Territoire, Agence Nationale de Protection de l'Environnement 1994. *Extrait des principaux textes réglementant l'environnement en Tunisie*

République Tunisienne, Ministère de l'Environnement et l'Aménagement du Territoire. 1994. *Rapport National, l'état de l'environnement 1994*

Ministère de l'Environnement et l'Aménagement du Territoire, Agence Nationale de Protection de l'Environnement. 1995. *Les études d'impact sur l'environnement, termes de référence pour les EIE et guide d'évaluation*

## REGION WALLONNE

Cabinet du Ministre de l'Environnement pour la Région Wallonne. 1992. *Les études d'incidences sur l'environnement*