

VALENCE

mardi 29 juin 2010

Evaluation des incidences

Natura 2000

Re ressources, terri Mémoires, habi tés et loge ment
Énergie et climat Développement durable
Prévention des risques Infrastructures, trans ports et mer

Présent
pour
l'avenir



SOMMAIRE

Le réseau Natura 2000 en France

- I. Fondements et objectifs de l'évaluation des incidences
- II. Le contentieux communautaire
- III. Principes de l'évaluation des incidences
- IV. La liste nationale
- V. Elaboration des listes locales
- VI. Le décret « régime propre »
- VII. Instruction des dossiers



Le réseau Natura 2000 en France

- **Natura 2000 en France : 1749 sites , c'est le 1er réseau d'espaces naturels protégés**

1367 sites d'intérêt communautaire sont proposés au titre de la directive « habitats, faune et flore », soit 4,64 millions d'hectares terrestres et 2,61 millions d'hectares marins, 382 zones de protection spéciales (ZPS) au titre de la directive « oiseaux » représentent 4,34 millions d'hectares terrestres et 3,43 millions d'hectares marins.

Sites marins : 206 dont Sites 100% mer 58 (= 35pSIC + 23 ZPS) Sites mixtes : 148 (98 pSIC + 50 ZPS)

Plus de 9000 communes; 58% des communes littorales accueillent **70% de la capacité touristiques du littoral métropolitain**

920 sites ont des documents d'objectifs opérationnels et sur plus de 500 sites ils sont en cours de négociation , avec une implication forte des collectivités (75% des nouveaux comités de pilotage bénéficient d'une présidence assurée par des élus, et 45% des DOCOB sont portés par des collectivités).



I. Fondements et objectifs de l'évaluation des incidences



I. Fondements et objectifs de l'évaluation des incidences

- Directive « **Habitats** »
 - N° 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages : article 6, paragraphes 3 et 4 ;
- Directive « **Oiseaux** »
 - N° 79/409/CE du Conseil du 2 avril 1979 concernant la conservation des oiseaux sauvages,
 - codifiée en directive 2009/147/CE du 30 novembre 2009.



I. Fondements de l'évaluation des incidences

- L'ARTICLE 6, § 3 DE LA DIRECTIVE « HABITATS » :
 - « tout plan ou projet
 - non directement lié ou nécessaire à la gestion du site
 - mais susceptible d'affecter ce site de manière significative,
 - individuellement, ou en conjugaison avec d'autres plans et projets,
 - fait l'objet d'une évaluation de ses incidences sur le site
 - eu égard aux objectifs de conservation de ce site (...).



I. Fondements et objectifs de l'évaluation des incidences

Le régime d'évaluation des incidences permet :

1. d'évaluer les impacts des projets sur les habitats naturels et les espèces qui ont justifié la désignation des sites Natura 2000
2. d'optimiser les projets vis-à-vis des enjeux liés à N2000 en amenant le pétitionnaire à s'interroger en amont sur les conséquences de ses choix sur les sites Natura 2000.
3. d'encadrer l'autorisation des projets affectant un site N2000 et le cas échéant de s'opposer à la réalisation des projets qui ne remplissent pas les conditions exigées.



I. Fondements et objectifs de l'évaluation des incidences

L'objectif de l'évaluation des incidences ne vise pas à empêcher tous les projets qui y seraient soumis mais à s'interroger dès la conception du projet pour trouver la solution la moins impactante sur le site Natura

L'évaluation des incidences est réalisée dans le cadre d'un régime de déclaration ou d'autorisation existant ou dédié. C'est une démarche qui donne lieu à un document (éventuellement très court) qui est intégré au dossier de déclaration ou autorisation.



I. Fondements et objectifs de l'évaluation des incidences

➤ L'ARTICLE 6, § 3 DE LA DIRECTIVE « HABITATS » :

« (...) Compte tenu des conclusions de l'évaluation des incidences sur le site et sous réserve des dispositions du paragraphe 4, les autorités nationales compétentes ne marquent leur accord sur ce plan ou projet qu'après s'être assurées qu'il ne portera pas atteinte à l'intégrité du site concerné et après avoir pris, le cas échéant, l'avis du public. »

**En vue de s'assurer,
le plus en amont possible,
de la compatibilité des activités avec les
objectifs de conservation des sites Natura 2000**



I. Fondements et objectifs de l'évaluation des incidences

- ❑ Un cas de dérogation sous des conditions cumulatives

Un projet portant atteinte à l'intégrité d'un site N2000 ne peut être autorisé que sous trois conditions :

- absence de solutions alternatives
- raisons impératives d'intérêt public majeur
- mesures compensatoires pour préserver la cohérence globale du réseau Natura 2000

La Commission européenne doit alors en être informée (dossier préparé par le préfet et transmis par le ministre via le SGAE)



I. Fondements et objectifs de l'évaluation des incidences

- Une condition supplémentaire si atteinte à un habitat ou à une espèce prioritaire

Les mêmes conditions s'appliquent si des considérations liées à la santé de l'homme et à la sécurité publique ou à des conséquences bénéfiques primordiales pour l'environnement peuvent être évoquées.

Si un autre intérêt public majeur peut être seul être invoqué, la Commission européenne doit alors être saisie pour avis et l'autorisation ne doit pas être donnée avant d'avoir reçu l'avis de la Commission européenne : il faut donc l'anticiper dans l'instruction du dossier.



Les nouveaux textes applicables pour l'EI Natura 2000

L'article L414-4 et R414-19 à R414-26

Le **Décret 2010-365 du 9 avril 2010** relatif à l'évaluation des incidences Natura 2000 (JORF du 11 avril 2010)

Circulaire du 15 avril 2010 relative à l'évaluation des incidences Natura 2000

Evolution législative et réglementaire fondée sur le **choix de s'appuyer autant que possible sur les régimes d'encadrement existants** (principe d'intégration de Natura 2000 dans les politiques sectorielles) + **choix de l'établissement de listes positives des activités concernées** =

Nouveau principe de l'application du régime d'évaluation des incidences: Ne sont soumis à évaluation des incidences que les projets, activités, document de planification ou intervention qui figurent sur une liste nationale ou locale



II. Le contentieux communautaire



II. Le contentieux communautaire

- L'évaluation des incidences est déjà en vigueur.
- la France a été assignée devant la Cour de justice européenne pour mauvaise transposition des dispositions de l'article 6 de la directive Habitats.
- Requête de la Commission européenne devant la CJCE depuis le 3 juin 2008,
- Arrêt de la CJUE du 4 mars 2010, qui juge **en fonction du dispositif en place en février 2007.**
- D'où l'évolution législative du régime d'évaluation des incidences Natura 2000 : l'article 13 de la loi « responsabilité environnementale » du 1er août 2008 : nouvel article L. 414-4 du code de l'environnement
- Eviter une seconde condamnation qui serait alors assortie d'amendes (10.9 M€) et astreintes (entre 13 k€ et 785 k€ par jour)
- Montrer que le nouveau dispositif national (loi, décrets et arrêtés préfectoraux) répond aux exigences de la Directive
- Prouver que le système de listes retenu par la France est opérationnel



PROCEDURE EN MANQUEMENT
(Article 260§3 TFUE, ancien art 226 CE)

MISE EN DEMEURE (12/10/2005), réponse 7/2/2006



AVIS MOTIVE (12/12/2006), réponse mars 2007



décision du collège des Commissaires de saisine de la CJCE (27/06/2007)

SAISINE DE LA CJCE (3/6/2008)



ARRET (4/3/2010) : Condamnation



Montrer que la nouvelle transposition répond aux griefs retenus dans la condamnation

Si la Commission européenne considère l'exécution insatisfaisante (Non exécution)



Possibilité
d'arrêt de la
procédure

PROCEDURE POUR NON EXECUTION D'ARRET EN MANQUEMENT DE LA CJCE

(nouvel article 260§1-2TFUE, ancien Article 228 TCE)

Procédure en 2 étapes identique à celle de l'article 260§3 TFUE **sans l'avis motivé**

Mise en demeure + saisine de la CJCE



Si nouvelle condamnation : **AMENDE FORFAITAIRE + ASTREINTES**



II. Le contentieux communautaire

Griefs retenus par la CJCE : 3 griefs (sur 5):

- le champ d'application trop restreint de l'évaluation des incidences: l'EI ne concernait pas les déclarations administratives
- la dispense non justifiée de la procédure d'évaluation des incidences pour les travaux, ouvrages, aménagements prévus par les contrats Natura2000
- l'affirmation du caractère non perturbant de certaines activités: chasse, pêche aquaculture par l'article L414-1



Les amendements législatifs nécessaires pour exécuter l'arrêt:

- **sur l'application de l'EI aux déclarations administratives:** la loi « Responsabilité Environnementale » par son article 13 et le premier décret pris pour son application répond à ce grief en **étendant le champ d'application de l'EI notamment à toutes les déclarations loi sur l'eau (liste nationale) et aux déclarations ICPE (3 items liste nationale, les autres: listes locales)+ clause de sauvegarde**
- **sur la dispense d'EI prévue en cas de contrat Natura2000:** Modification de l'art, L414-3: afin de clarifier et préciser la législation nationale, l'article L 414-3 précisera que les contrats Natura 2000 sont des contrats exclusivement nécessaires ou directement liés à la gestion d'un site Natura 2000.
Ceci correspond déjà à la pratique des contrats Natura 2000 en France. Cette précision permet ainsi de confirmer la dispense d'évaluation des incidences, conformément à l'exception prévue par l'article 6.3 de la directive Habitats. Les contrats Natura 2000 déjà signés ainsi que la politique contractuelle menée par la France vis à vis du réseau des sites Natura 2000 restent donc opérationnels.
- **l'affirmation du caractère non perturbant de certaines activités: chasse, pêche aquaculture par l'article L414-1:** L'abrogation de la phrase litigieuse de l'article L414-1 V par amendement gouvernemental lors du vote à l'Assemblée nationale du projet de loi; le principe reste qu'il n'y a pas d'interdiction de la chasse en site Natura 2000.



III. Principes de l'évaluation des incidences



III. Principes de l'évaluation des incidences

- Choix de s'appuyer au maximum sur les régimes d'encadrement existants : principe d'intégration de Natura 2000 dans les politiques sectorielles ;
- Choix de l'établissement de listes positives des activités concernées ;
- **Les délais d'instruction des dossiers** : le principe est de s'insérer dans le délai des procédures existantes sans le modifier. Pour ceux soumis à déclaration simple, un délai de 2 mois a été prévu avec capacité d'opposition
- **Un contenu à géométrie variable de l'évaluation des incidences** : une EI simplifiée lorsque la conclusion sur l'absence d'impact significatif est évidente, ou une EI complète lorsque la conclusion n'est pas évidente



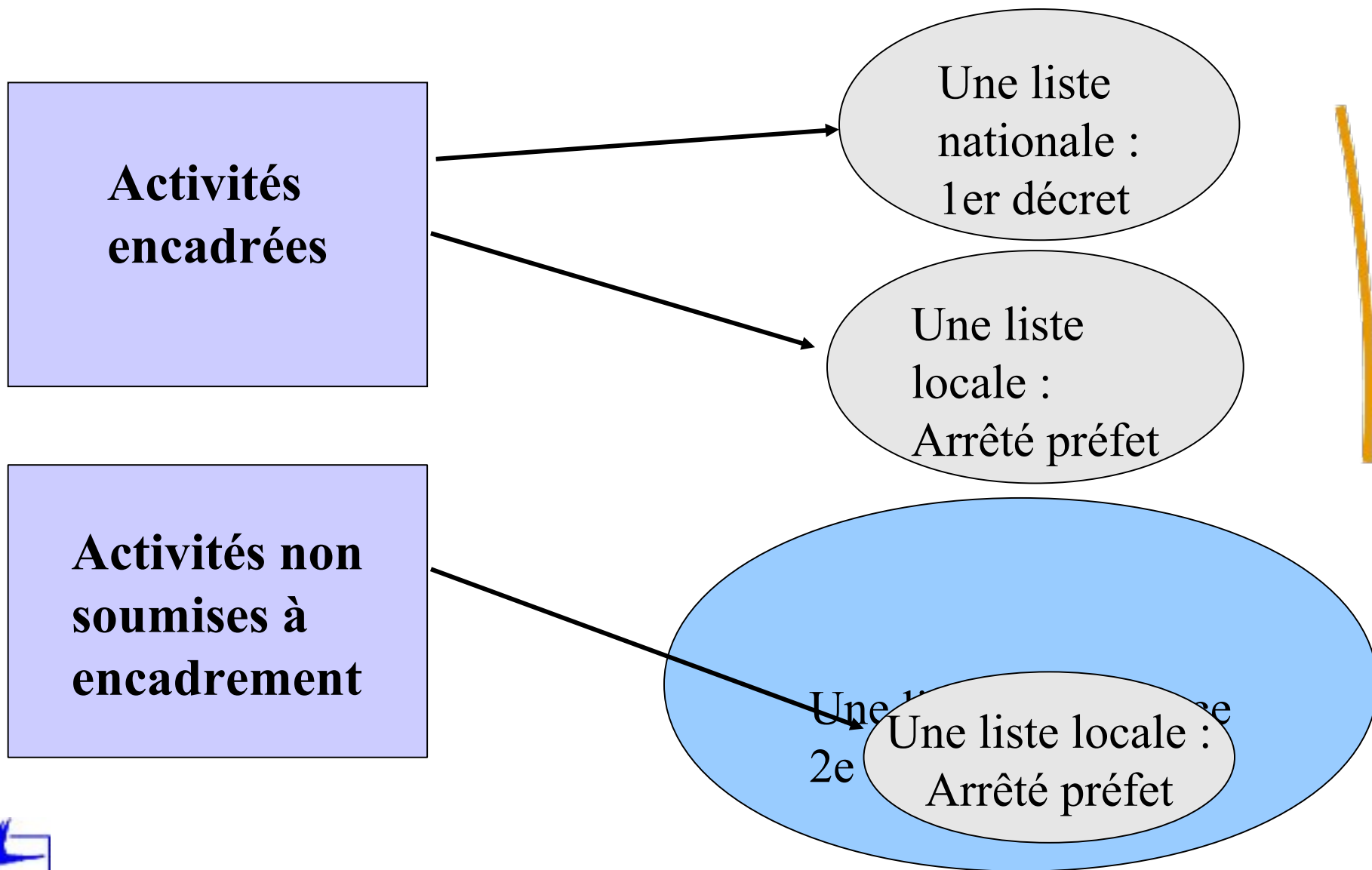
III. Principes de l'évaluation des incidences

- Evaluation proportionnée aux enjeux de l'activité mais qui doit examiner l'ensemble des aspects de cette activité
- Evaluation de l'incidence de l'activité au regard des objectifs de conservation des :
 - sites Natura 2000 désignés et futurs sites Natura 2000 (pSIC ou SIC) ;
 - Habitats et espèces présentes dans les sites.
- Cas de dispense/application particulière :
 - ministère de la défense ;
 - contrats et chartes Natura 2000.



III. Principes de l'évaluation des incidences

3 listes sont applicables en tout point du territoire :



III. Principes de l'évaluation des incidences

- **Les listes portant sur les régimes d'encadrement administratifs existants :**

une liste nationale (définie à l'article R. 414-19) ;

une 1ère liste locale complémentaire

- **La liste des activités soumises au régime spécifique à Natura 2000 :**

- ✓ Sur la seule base d'une liste nationale de référence fixée par le second décret (en cours de consultation)

une 2nde liste locale est établie (début des travaux d'élaboration après publication du 2nd décret).





IV. - La liste nationale

- fixée à l'art. R. 414-19 du code de l'environnement



IV. La liste nationale

- Documents de planification
- Programmes ou projets d'activités, de travaux, d'aménagements, d'ouvrages ou d'installations
- Manifestations et interventions dans le milieu naturel ou le paysage

➔ **Intérêt de la distinction : entrée en vigueur**



IV. La liste nationale

- Les plans, schémas ou document de planification soumis à **évaluation environnementale** ex : SDAGE, SCOT, certains PLU etc
- Les **cartes communales** lorsqu'elles permettent la réalisation de travaux soumis à évaluation des incidences
- Les schémas des structures des exploitations de cultures marines
- Les documents de **gestion forestière** : D.A. et P.S.G. en site
- documents départementaux de gestion de l'espace agricole et forestier
- AOC viticoles en site
- zones de lutte contre les moustiques



IV. La liste nationale

- **Travaux et projets devant l'objet d'une étude ou notice d'impact**
- **Déclaration et autorisation loi sur l'eau**
- **Travaux soumis à autorisation en sites classés et parcs**
- **Coupes soumises à autorisation [site N2000]**
- **3 ICPE soumises à déclaration (carrières, station de transit de produits minéraux, déchetterie) ainsi que le stockage et le dépôt de déchets et les fermetures de mines [Site N2000]**
- **ICPE enregistrées : cas particulier**
- **Occupation temporaire du domaine public [site N2000]**
- **Traitement aérien soumis à déclaration préalable**
- **Etc...**

Au total, 29 items dans la liste nationale du R. 414-19



V. – Elaboration de la 1ère liste locale

- Complémentaire à la liste nationale
- Conditions d'élaboration qui seront valables pour la 2nde liste



V . Elaboration de la 1ère liste locale

Quelles activités inscrire sur la liste locale ?

- Trois critères : deux conditions de légalité
 - 1) un document de planification, un programme ou projet d'activités, de travaux, d'aménagements, d'ouvrages ou d'installations ou une manifestation ou intervention dans le milieu naturel ou le paysage
 - 2) un régime d'encadrement
 - 3) différent de la liste nationale



V . Elaboration de la 1ère liste locale

Quelles activités inscrire sur la liste locale ?

Permis de construire, d'aménager, DP

- ICPE soumises à déclaration
- Éléments de la liste nationale sous les seuils
- Fouilles archéologiques terrestres et subaquatiques, travaux sur monuments historiques

Des exemples sur l'intranet

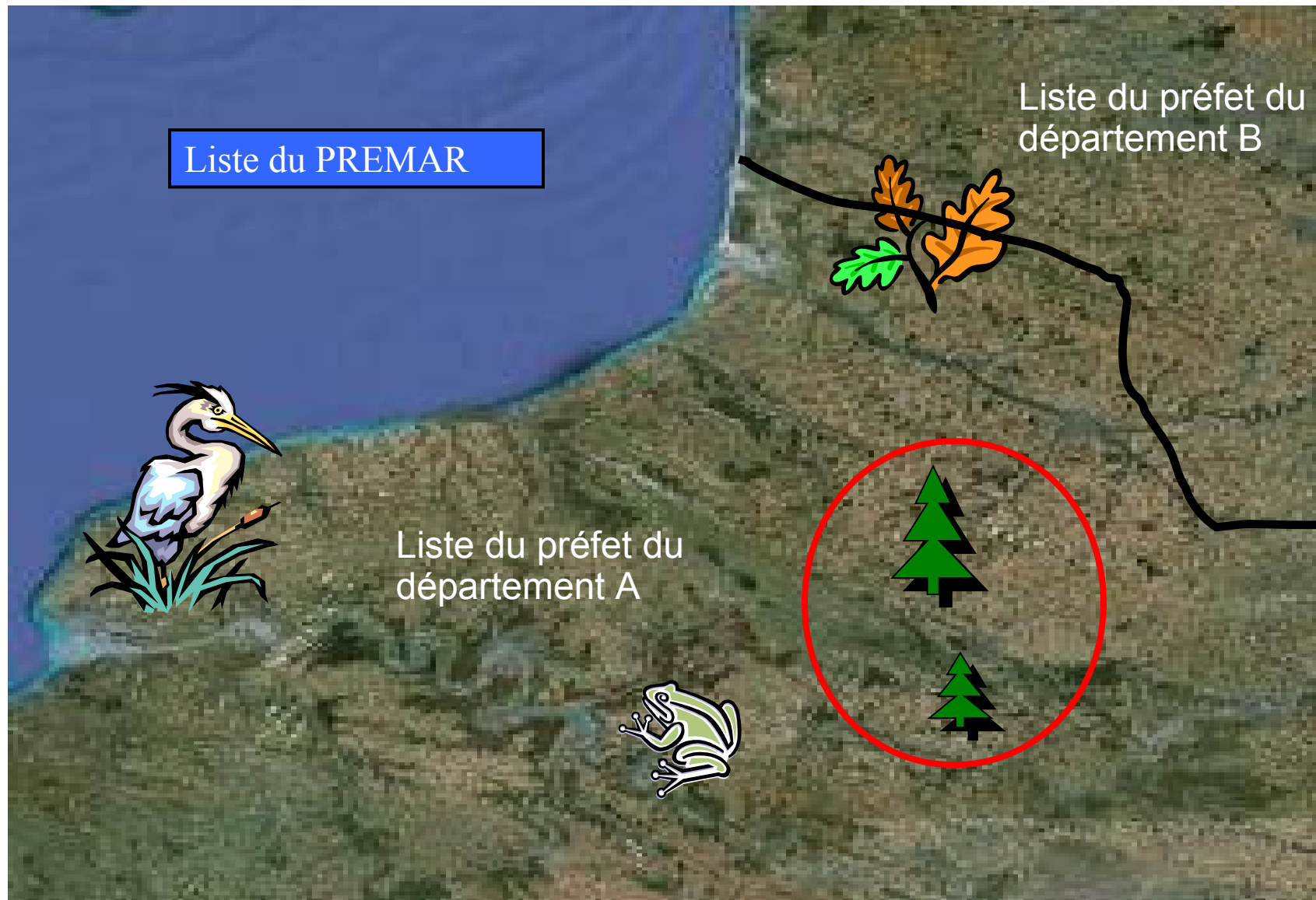


V . Elaboration de la 1ère liste locale

- Les listes locales sont arrêtées :
 - ❑ par le préfet de département, après consultation de :
 1. l'instance de concertation Natura 2000 (cf. R. 341-19) ;
 2. la formation « nature » de la commission des sites ;
 3. avis du conseil scientifique régional du patrimoine naturel (CSRPN)
 - ❑ par le préfet maritime, après avoir pris en compte les avis exprimés lors d'une ou plusieurs réunions de concertation.



V . Elaboration de la 1ère liste locale



V . Elaboration de la 1ère liste locale

Qui intégrer dans la consultation de l'instance de concertation ou dans les réunions du PREMAR?

- A minima : les personnes citées dans la loi au V du L. 414-4 ;



Condition de la légalité de la liste

- Associer l'autorité militaire à toute les étapes



Avis conforme sur la liste pour les activités qui la concerne



VI. Le projet de décret relatif au régime d'autorisation administrative propre à Natura 2000

- **Le décret « régime propre »**



VI. Le décret « régime propre » : la liste nationale de référence

- En cours d'élaboration : publication automne
- Des références pour la 2ème liste locale
- Le régime institué :

une « déclaration avec opposition »

- Le dossier à produire :

nom, adresse + évaluation des incidences

- Instruction = régime d'opposition instauré pour les déclarations (II du R. 414-24)



VI. Le décret « régime propre » : la liste nationale de référence

Contenu en discussion :

- voies forestières et voies de défense des forêts contre l'incendie
- places de dépôt de bois et les pare feux ;
- retournement de prairies ou landes, mise en culture de dunes ;
- IOTA « loi sur l'eau » au dessous des seuils de déclaration ;
- entretien des ouvrages d'art (ponts, tunnels, etc...) ;
- création d'aires de jeux et de sports au dessous du seuil du permis d'aménager ;
- Etc...



VI. Le décret « régime propre » : la « clause filet »

- Autorité compétente pour mettre en œuvre :
 - si encadrement administratif : autorité normalement compétente
 - absence d'encadrement : préfet ou PREMAR
- Effet de la mise en œuvre :
 - suspension de la procédure jusqu'à réception de l'évaluation
 - décision en fonction du résultat de l'évaluation dans les conditions prévues à l'art. R. 414-24



VII. Instruction des dossiers

A – Le dossier simplifié :

- **Présentation** simplifiée de l'activité ;
- **Carte** situant le projet par rapport aux périmètres des sites Natura 2000. A l'intérieur d'un site : joindre en complément un plan de situation détaillé des travaux, projets ou activité (chantier, technique de construction, etc) ;
- **Exposé** argumenté, évaluation et conclusion.

pas d'incidences : fin de l'évaluation

probabilité d'incidences : évaluation complémentaire



VII. Instruction des dossiers

B – Evaluation complémentaire

- Liste des sites N2000 potentiellement affectés et des incidences de l'activité
- Analyse des différents effets de l'activité sur le ou les sites : permanents, temporaires, directs ou indirects, cumulés avec ceux d'autres activités portés par le demandeur.
- Conclusion

pas d'incidences : fin de l'évaluation

probabilité d'incidences : mesures de suppression

Qu'attend-on de cette analyse ?



VII. Instruction des dossiers

L'analyse des effets du projet sur le site passe par :

- Analyse de l'état de conservation du site, qui s'appuie sur un état actualisé des connaissances (DOCOB, FSD, inventaires de terrain, cahier d'habitats...), permettant de situer sur le site les habitats et espèces communautaires (cartographie) et d'identifier les modalités de fonctionnement écologique et les objectifs de conservation du site (équilibre des habitats et espèces, dynamique d'évolution, sensibilité des habitats et espèces, etc...)
- Diagnostic, hypothèse de fonctionnement si le projet n'avait pas eu lieu
- Confrontation des effets du projet aux différents facteurs du milieu



VII. Instruction des dossiers

C. – Mesures d'atténuation

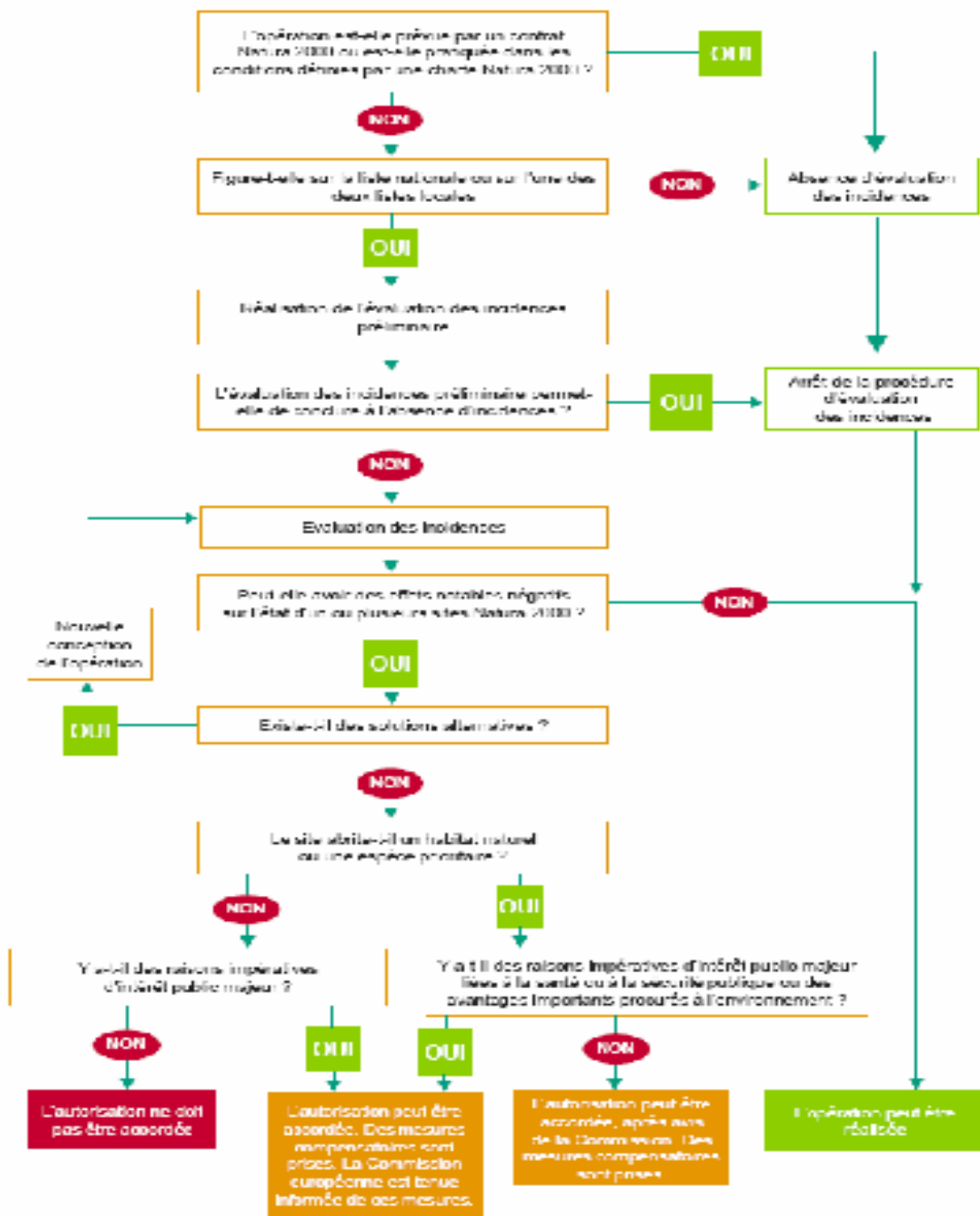
- Si l'évaluation a conclu à des effets significatifs probables, intégration de mesures de corrections visant à supprimer ou atténuer les effets du projet.
- Ces mesures sont « engageantes » pour le pétitionnaire.
Ex. : déplacement du projet, réduction de son envergure, utilisation de méthodes alternatives, etc...

Absence d'atteinte aux objectifs de conservation :
autorisation possible

Atteinte aux objectifs de conservation : interdiction

Cas particulier : intérêt public majeur





Quelques précisions :

- Dans la plupart des cas : maintien du cadre habituel des procédures et notamment des délais (sauf déclaration simple) ;
- Organisation dédiée pour les procédures sans opposition possible ;
- Information et formation (services Etat, Collectivités, EP,...)
- Impératif d'appropriation de l'EIN2000 par les services instructeurs;
- L'EIN2000 est à la charge du demandeur, néanmoins : intérêt des échanges en amont ;
- L'EI doit être validée par le service instructeur ;
- Risque de l'utilisation de l'EIN2000 comme prétexte à d'autres fins : sécurité juridique du pétitionnaire.



La charte de l'environnement

- La contrainte de l'article 7 de la Charte de l'environnement :
« Toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement. »
- Le Grenelle 2 prévoit des dispositions d'application



Echéances

- les demandes d'autorisation et les déclarations déposées après le **1er aout 2010**
- les projets soumis à déclaration d'utilité publique dont l'arrêté fixant la date d'ouverture de l'enquête publique a été publié après le **11 avril 2010**
- les documents de planification approuvés après le **1er mai 2011**

La 1ère liste locale est attendue à la Grande Arche de la Défense le 15 octobre 2010...



CONCLUSION

- L'évaluation des incidences nécessite une coordination étroite entre les services instructeurs notamment pour :
 - ☑ Optimiser le projet avant le dépôt du dossier ;
 - ☑ Déterminer si un dossier relève du régime d'évaluation des incidences (sécurité juridique des décisions de l'administration et du projet) ;
 - ☑ Valider le contenu de l'évaluation des incidences ;
 - ☑ Faire respecter les engagements des porteurs de projet.



Documentation

➤ Guides de la Commission européenne

guide d'interprétation de l'article 6 de la directive 92/43 publié par la Commission en 2000

guide méthodologique pour l'application de l'article 6 § 3 et 4 de la directive 92/43 publié par la Commission en novembre 2001

orientations pour l'application de l'article 6 § 4 de la directive 92/43 publiées par la Commission en janvier 2007

➤ En cours : groupes de travail européen concernant Natura 2000 devant aboutir à un guide :

groupe de travail sur les estuaires

groupe de travail sur les énergies extractives

groupe de travail sur les rivières



Documentation

➤ Les guides méthodologiques au niveau national_

Existants:

- guide GEODE sur les travaux de dragage mars 2008
- guide carrière 2007
- guide pour les projets et programmes d'infrastructures et d'aménagement 2004

En cours :

- actualisation du guide pour l'étude d'impact des projets éoliens
- guide extraction de granulats en mer
- guide pour les manifestations sportives



Documentation

Existant :

- la circulaire du 15 avril 2010 relative à l'évaluation des incidences Natura 2000

A venir :

- projet de guide sur les schémas des structures des exploitations des cultures marines
- projet de guide sur les PLU/Documents d'urbanisme



Documentation

➤ **Portail national Natura 2000 :**

www.natura2000.fr

Vous y trouverez notamment :

Les sites (avec carte et liste des habitats et espèces) notifiés à la Commission européenne ;

Les cahiers d'habitats (forestiers, humides, rocheux, espèces végétales et animales).

Les textes applicables et les guides

➤ **Le site de la DG Environnement de la Commission européenne :**

http://europa.eu.int/comm/environment/index_fr.htm

