

Opération de renouvellement urbain soumise à évaluation environnementale

Articles L. 122-1 à L.122-3-4, L122-13 et L. 122-14 et R. 122-1 à R .122-14 du code de l'environnement

Objectif

L'évaluation environnementale n'est pas un document administratif mais une démarche

permettant l'écoconception d'un projet (infrastructure, construction, démolition...) : l'idée est de rechercher la solution la plus respectueuse de l'environnement. En cela, elle permet aussi une meilleure acceptation du projet par le biais de la participation du public, le maître d'ouvrage se justifiant en amont des choix qu'il a fait (tous les impacts sur l'environnement n'étant pas évitables). Elle fait état de la mise en œuvre de la doctrine ERC (Éviter, Réduire, Compenser).

▷ Quoi ?

L'évaluation environnementale est un processus, constitué de l'élaboration, par le maître d'ouvrage d'un projet :

- d'un rapport d'évaluation des incidences sur l'environnement dénommé ci-après « étude d'impact »,
- de la réalisation des consultations de l'Autorité environnementale et des collectivités territoriales le cas échéant, en leur fournissant l'étude d'impact ou le rapport,
- ainsi que de l'examen, par l'autorité compétente pour autoriser le projet, de l'étude d'impact ou du rapport et des avis reçues dans le cadre des consultations effectuées.

L'évaluation environnementale permet de décrire et d'apprécier de manière appropriée, en fonction de chaque cas particulier, les incidences notables directes et indirectes d'un projet sur les facteurs suivants :

1. la population et la santé humaine
2. la biodiversité, en accordant une attention particulière aux espèces et aux habitats protégés
3. les terres, le sol, l'eau, l'air et le climat
4. les biens matériels, le patrimoine culturel et le paysage,
5. leurs interaction

Lorsqu'un projet est constitué de plusieurs travaux, installations, ouvrages ou autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage, il doit être appréhendé dans son ensemble, y compris en cas de fractionnement dans

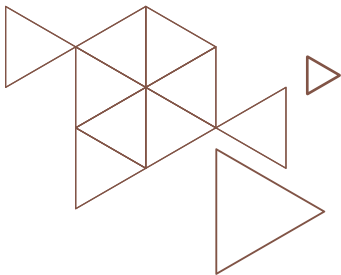
le temps et dans l'espace et en cas de multiplicités de maîtres d'ouvrages afin de déterminer si celui-ci doit être soumis à évaluation environnementale.

▷ Quand ?

Pour les projets, une annexe à l'article R 122-2 C.Env. (consultable ici : https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000046012176/2022-07-03/) permet de distinguer, en fonction de seuils, entre ceux qui sont soumis à :

- **Évaluation environnementale systématique** : l'étude d'impact et les avis sont obligatoires avant autorisation ou refus du projet; Sont notamment concernés certaines ICPE, les opérations d'aménagement dont le terrain d'assiette est supérieur à 10ha, les travaux et constructions créant une emprise au sol supérieure ou égale à 40 000 m² dans un espace autre qu'une zone Urbaine de PLU ou une zone constructible de carte communale ou une partie actuellement urbanisée si la commune est en RNU, les défrichements portant sur une superficie totale, même fragmentée, égale ou supérieure à 25 hectares...
- **Évaluation environnementale après examen au cas par cas** : il convient de saisir l'autorité compétente (généralement le Préfet de Région - DREAL) qui décide si le projet est soumis à évaluation environnementale. Il s'agit notamment de certaines ICPE, de certains ouvrages et aménagement côtiers, des travaux et constructions qui créent une surface de plancher ou une emprise au sol supérieure ou égale à 10 000 m², des opérations d'aménagement dont le terrain d'assiette est compris entre 5 et 10 ha, ou dont la surface de plancher ou l'emprise au sol est supérieure ou égale à 10 000 m²...

Opération de renouvellement urbain soumise à évaluation environnementale



- Les opérations de renouvellement urbain n'entrant pas dans le champ des rubriques de l'annexe à l'article R. 122-2 du code de l'environnement ne sont en principe pas soumises à une évaluation environnementale. Cependant, **le décret n°2022-422 du 25 mars 2022 a introduit la « clause filet »** (nouvel article R. 122-2-1 C.Env.) : le projet peut malgré tout être soumis à évaluation environnementale s'il est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement et la santé humaine mais est situé en deçà du seuil de la nomenclature annexée à l'article R. 122-2 du code de l'environnement. C'est l'autorité compétente pour prendre la première décision d'autorisation, ou saisie dans le cadre d'une déclaration, qui peut ainsi soumettre à l'examen au cas par cas tout projet situé en deçà des seuils. Cette autorité informe le maître d'ouvrage de sa décision au plus tard quinze jours à compter du dépôt de la demande ou déclaration.

▷ Qui ?

C'est le Préfet de région qui est dans la plupart des cas l'autorité chargée de l'examen au cas par cas de projets locaux (R. 122-3). Que l'évaluation environnementale soit obligatoire ou décidée après examen au cas par cas, c'est ensuite la Mission Régionale d'Autorité Environnementale (MRAe), autorité indépendante, qui assume le rôle d'autorité environnementale (i.e. : qui instruit) pour ces mêmes projets (article R. 122-6).

▷ Comment ?

Dans le cas d'un examen au cas par cas, le porteur de projet doit, en amont de sa demande ou sa déclaration, saisir le Préfet de Région qui dispose d'un délai de 35 jours pour soumettre ou non le projet à évaluation environnementale. Le silence gardé à l'issue de ce délai vaut soumission à évaluation environnementale. *Voir contenu et procédure à l'article R 122-3-1 C.Env*

Dans le cas où le projet est soumis à évaluation environnementale (systématique ou après examen au cas par cas), **le maître d'ouvrage doit alors réaliser une étude d'impact**, qui sera annexée à tous les dossiers de demandes d'autorisation/de déclaration relatifs au projet. Au stade de la première autorisation, le dossier de demande est soumis à l'avis de la MRAe, ainsi qu'à celui des collectivités territoriales et de leurs groupements intéressés par le projet. L'autorité environnementale recevant l'étude d'impact doit l'évaluer dans un **délai de 2 mois** et se prononce sur le sérieux de l'étude

qui a été faite. Cet avis est publié sur le site de l'Autorité environnementale et doit figurer dans les dossiers de participation du public.

Contenu de l'étude d'impact :

L'étude d'impact comprend au minimum les éléments énumérés à l'article L 122-3 C.Env. Le contenu de l'étude d'impact est proportionné à la sensibilité environnementale de la zone susceptible d'être affectée par le projet, à l'importance et la nature des travaux, installations, ouvrages, ou autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage projetés et à l'incidences prévisibles sur l'environnement ou la santé humaine. Le juge contrôle particulièrement la rubrique sur l'état initial de la zone et celle sur les effets du projet. Les éléments que doit contenir l'étude d'impact en fonction des caractéristiques spécifiques du projet et du type d'incidences sur l'environnement qu'il est susceptible de produire, sont énumérés à l'article R. 122-5 du code de l'environnement :

En amont de l'étude d'impact, l'article R. 122-4 C.Env permet au maître d'ouvrage de demander à l'autorité compétente pour autoriser le projet de rendre un avis sur le champ et le degré de précision des informations à fournir dans l'étude d'impact.

La jurisprudence est venue préciser les éléments **n'ayant pas** à être pris en compte dans une étude d'impact :

- émission de particules fines (cf partie jurisprudence)
- augmentation de la délinquance (TA Versailles, 20 décembre 1964, Union départementale des associations pour la sauvegarde de l'environnement des Yvelines : RJ envir. 1995. 493, conclusion Demouveau)
- effet sur le tourisme local (CE 5 juillet 2004, Association de la défense de la qualité de la vie, n°247996)
- bilan carbone (cf partie jurisprudence)

A l'issue de l'instruction du dossier, et une fois les avis de la MRAe et des collectivités (ou l'absence d'avis) émis, l'autorité compétente pour prendre la décision peut procéder à la participation du public. Lorsqu'il s'agit d'une enquête publique, elle transmet le dossier complet au commissaire enquêteur puis prend un arrêté d'ouverture d'enquête (la procédure à suivre ensuite est celle de l'enquête publique environnementale cf. **fiche ENV06**). Les pièces requises par le code de l'environnement sont ainsi mises à la

Opération de renouvellement urbain soumise à évaluation environnementale

Comment ? (suite)

disposition du public, qui peut formuler des observations orales ou écrites sur le projet. La participation du public peut prendre la forme d'une participation du public par voie électronique.

Après ces différentes étapes, pour autoriser le projet, l'autorité compétente prend en considération l'étude d'impact, l'avis de la MRAe et des collectivités territoriales et le résultat de la consultation du public. L'étude d'impact n'a pas de portée décisive, l'Autorité compétente pour autoriser le projet n'est donc pas liée dans sa décision et garde un pouvoir discrétionnaire. En application de l'article L. 122-1-1 du Code de l'environnement : La décision de l'autorité compétente « est motivée au regard des incidences notables du projet sur l'environnement. Elle précise les prescriptions que devra respecter le maître d'ouvrage ainsi que les mesures et caractéristiques du projet destinées à éviter les incidences négatives notables, réduire celles qui ne peuvent être évitées et compenser celles qui ne peuvent être évitées ni réduites. Elle précise également les modalités de suivi des incidences du projet sur l'environnement et la santé humaine. La décision de refus d'autorisation expose les motifs de refus, tirés notamment des incidences notables potentielles du projet sur l'environnement. »

Jurisprudence

I. L'étude d'impact

A - Les effets n'ayant pas à être analysés

► Absence de nécessité d'évaluer l'émission de particules fines

CE, 13 mars 2019, n°418949

« Les effets sur l'environnement d'un projet d'installation classée qui doivent (...) faire l'objet d'une analyse spécifique dans l'étude d'impact doivent être déterminés au regard de la nature de l'installation projetée, de son emplacement et de ses incidences prévisibles sur l'environnement (...) En ce qui concerne plus particulièrement les effets sur la qualité de l'air, il y a lieu (...) de prendre en compte les normes de qualité de l'air qu'elles fixent et, le cas échéant, les mesures prises par le préfet, sur le fondement des mêmes dispositions, dans la zone concernée (...) Commet une erreur de droit la cour qui juge que le défaut, dans l'étude d'impact, d'analyse spécifique relative aux particules PM 2,5 susceptibles d'être émises par l'installation projetée avait nui à l'information de la population et, par suite, entaché d'irrégularité la procédure d'adoption de l'arrêté attaqué, sans rechercher si les incidences prévisibles de ces émissions justifiaient une telle analyse. »

► Absence de nécessité d'évaluer le bilan carbone

CE 21 mai 2008, Fédération Sepanso et a, n°301688

« Aucun texte n'impose que l'étude d'impact comporte un bilan carbone de la construction ; les données figurant dans l'étude d'impact permettent une appréciation suffisante de l'impact du projet en matière d'émission de composés organiques volatils et comprennent une analyse des effets du projet sur l'air. »

► Absence de nécessité d'évaluer les incidences sur la valeur des biens matériels

CJUE 14 mars 2013, Juta Leth, n°C-420/11

« L'évaluation des incidences sur l'environnement n'inclut pas l'évaluation des incidences du projet en cause sur la valeur des biens matériels. Les préjudices patrimoniaux, dans la mesure où ils sont des conséquences économiques directes des incidences sur l'environnement du projet public ou privé, sont toutefois couverts par l'objectif de protection poursuivi par cette directive. »

B - Le contenu de l'étude d'impact Étude d'impact insuffisante

► Insuffisance générale de l'étude d'impact

CE 29 juillet 1983, commune de Roquevaire, n°38795

« Si le dossier soumis à l'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique contenait un document dénommé étude d'impact, ce document ne comportait, même de façon sommaire, aucun des éléments d'information énumérés à l'article 2 de la Loi du 10 juillet 1976 ; dans ces conditions, il ne pouvait être regardé comme constituant l'étude d'impact prévu par ce texte. »

► Insuffisance de l'analyse du degré de protection des espèces protégées

CAA Bordeaux, 24 janvier 2012, Commune de Lahontan, n°11BX00555

« L'étude d'impact comporte en annexe un relevé faunistique effectué sur site en juin 2005, dont les conclusions sont résumées dans l'étude elle-même ; plusieurs des espèces animales dont ce relevé mentionne la présence sur le site figure au nombre des espèces protégées (...). Ni l'étude d'impact, ni aucun autre document accompagnant la demande d'autorisation ne mentionnent le statut de protection des espèces animales ainsi répertoriées. Eu égard au nombre d'espèces protégées présentes sur le site, et à l'importance de la carrière autorisée par l'arrêté litigieux, laquelle couvre une zone de plus de 26 hectares pour un tonnage total à extraire de 3 000 000 de tonnes de matériaux et une production annuelle maximale autorisée de 250 000 tonnes pendant 15 ans, la mention, dans l'étude d'impact, des mesures de protection desdites espèces présentait un caractère substantiel. »

► Imprécision des options d'aménagement ne permettant pas de réaliser une étude d'impact satisfaisante

CE 13 avril 1988, Ragot, n°56560

« Considérant qu'à l'appui de la demande de permis de construire un ensemble de 54 logements (...) était jointe une étude d'impact (...) ; que cette étude se réfère à des options d'aménagement non encore clairement définies en ce qui concerne les modalités de découpage du terrain et le nombre de logements à réaliser ; qu'en raison de ces imprécisions, elle ne peut offrir une analyse des effets des travaux sur l'environnement, et en particulier sur les destructions éventuelles des arbres implantés sur le terrain, ni ne permet d'apprécier en quoi la réalisation du projet pouvait nécessiter des mesures compensatoires »

Opération de renouvellement urbain soumise à évaluation environnementale

Jurisprudence (suite)

▷ Insuffisance des mesures compensatoires

CAA Bordeaux, 27 juin 2002, Commune de Manses, n°99BX02617

« Est irrégulière l'étude d'impact qui ne comporte pas l'indication relative à une éventuelle reprise des déchets, malgré les circonstances selon lesquelles l'installation serait de taille modeste, que le dépôt des déchets ménagers n'était prévu que pour neuf mois et que les techniques d'installation étaient éprouvées. »

Étude d'impact suffisante

▷ N'est pas nécessaire la présentation des solutions écartées en amont

CE 15 novembre 2021 Association Force 5 et a, n°432819

« L'étude d'impact que doit réaliser le maître d'ouvrage, auteur d'une demande d'autorisation d'exploitation d'un ouvrage ou d'une installation, peut légalement s'abstenir de présenter des solutions qui ont été écartées en amont et n'ont pas été envisagées par le maître d'ouvrage. »

Exemple d'étude d'impact suffisante

CE 17 mars 2010, Association Alsace Nature, n°314114

« L'étude d'impact prend en compte l'ensemble des données disponibles sur les espèces les plus remarquables, expose les précautions qui seront prises lors de l'exécution des travaux pour réduire les risques de destruction des spécimens de ces espèces et décrète les mesures qui seront adoptées pour reconstituer leurs biotopes ainsi que les actes d'aménagements qui seront réalisés pour faciliter la traversée de l'ouvrage par la faune ; l'étude d'impact procède ainsi à une analyse suffisante. »

Toute insuffisance de l'étude d'impact ne suffit pas à faire tomber la procédure à laquelle elle est liée

Rappel jurisprudence Danthony : CE, 23 décembre 2011, n°355033

« Un vice affectant le déroulement d'une procédure administrative préalable n'est de nature à entacher d'illégalité la décision prise que s'il a été susceptible d'exercer une influence sur le sens de la décision prise ou qu'il a privé les intéressés d'une garantie. »

Application à l'étude d'impact : CE 14 octobre 2011, OCREAL, n°323257

« Les inexactitudes, omissions ou insuffisances d'une étude d'impact ne sont susceptibles de vicier la procédure, et donc d'entraîner l'illégalité de la décision prise au vu de cette étude, que si elles ont pu avoir pour effet de nuire à l'information complète de la population ou si elles ont été de nature à exercer une influence sur la décision de l'autorité administrative. »

C - Portée contentieuse de l'absence ou insuffisance de l'étude d'impact

▷ L'insuffisance de l'étude de l'étude d'impact peut être invoquée à l'occasion d'un recours contre un permis de construire

CE 30 décembre 2020 Association Koenigshoffen Demain, n°432539

« Lorsque le projet autorisé par le permis de construire est soumis à une étude d'impact (...), le permis doit, à peine d'illégalité, être assorti, le cas échéant, des prescriptions spéciales imposant au demandeur, en plus de celles déjà prévues par la demande, les mesures appropriées et suffisantes pour assurer le respect du principe de prévention, destinées à éviter, réduire et, lorsque c'est possible, compenser les effets négatifs notables du projet de construction ou d'aménagement sur l'environnement ou la santé humaine, et, d'autre part, les mesures de suivi, tant des effets du projet sur l'environnement que des mesures destinées à éviter, réduire et, lorsque c'est possible, compenser ces effets. En jugeant que la méconnaissance de l'article R. 122-14 ne pouvait être utilement invoquée à l'encontre du contenu du permis de construire délivré par des travaux soumis à étude d'impact, le tribunal administratif a commis une erreur de droit. »

▷ L'insuffisance de l'étude d'impact n'est pas d'ordre public

CE 23 novembre 1984, Société des ciments français, n° 55081

« Le moyen tiré de l'absence d'étude d'impact et invoqué à l'appui du recours en annulation dirigé contre un arrêté autorisant l'extension

d'exploitation d'une carrière n'est pas d'ordre public, d'où il résulte que le juge ne peut le soulever d'office. (...) Le moyen peut toutefois être invoqué en appel, si cette argumentation ne constitue pas une demande nouvelle, et entraîner l'annulation de l'arrêté d'autorisation litigieuse. »

▷ Responsabilité de l'Etat dans le cas d'absence ou d'insuffisance de l'étude d'impact

TA Grenoble, 8 juin 1984, Michallon : RJ envir. 1984. 240

« Le préfet commet une faute de nature à engager la responsabilité de l'Etat à l'égard des tiers en se prononçant sur un dossier dont l'étude d'impact ne comportait pas les éléments suffisants pour apprécier les conséquences de l'exploitation d'une porcherie sur l'environnement naturel. »

II. Mise à disposition du public

▷ Nullité de la procédure en cas d'absence de mise à disposition du public de l'évaluation environnementale

CE 22 janvier 2016, M.A.C, n°387106

« La cour ne pouvait, sans erreur de droit, juger que l'absence de mise à disposition du public de l'étude d'impact avant la délivrance du permis de construire, et alors qu'elle ne relevait aucune autre circonstance de fait à cet égard, n'avait pas nui à l'information de l'ensemble des personnes intéressées. »

▷ La mise à disposition du public est une formalité préalable dont l'absence est régularisable

CE 3 juin 2020, Société compagnie immobilière Méditerranée, n°422781

« Le motif d'annulation retenu par le tribunal administratif, tiré de ce que le permis de construire a été délivré à l'issue d'une procédure irrégulière faute que l'étude d'impact, jointe au dossier de demande de permis de construire, ait été mise à la disposition du public, avant la délivrance de ce dernier, dont le bien-fondé n'a pas été contesté devant le juge du fond, ne met en cause qu'une formalité préalable à la délivrance du permis de construire attaqué. Ce motif d'illégalité apparaît susceptible de faire l'objet d'une mesure de régularisation en application des dispositions de l'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme et n'est, par suite, pas de nature à justifier à lui seul, le refus du tribunal administratif de faire application de ces dispositions. »

▷ Nécessité de mettre à disposition du public l'intégralité des études environnementales :

Opération de renouvellement urbain soumise à évaluation environnementale

Jurisprudence (suite)

CAA Douai 4 juin 2008, Communauté d'agglomération Valenciennes Métropole, n°07DA00864

« Si la communauté d'agglomération (...) a fait réaliser une étude détaillée sur les risques pour la santé liés à la pollution des sols par des hydrocarbures et des métaux lourds, dont le contenu satisfait aux prescriptions susmentionnées, cette étude n'était pas directement accessible au public et n'était disponible que sur demande expresse. Dès lors, le moyen de ce que l'enquête publiques était irrégulière est fondé. »

III. En cas de projet global en plusieurs phases, l'étude d'impact doit en tenir compte

▷ Cependant, il faut que les différents projets soient intrinsèquement liés

CE 1er février 2021, Société Le Castellet-Fremberts, n° 429790

« Pour juger que le projet faisant l'objet du permis de construire en litige aurait dû être soumis à un examen au cas par cas afin de déterminer s'il devait donner lieu à une étude d'impact, le tribunal a estimé que le projet à prendre en compte (...) n'était pas le seul projet (...) faisant l'objet du permis de construire attaqué, mais qu'il fallait y incorporer celui identifié sur la parcelle adjacente cadastrée A 1759 au motif qu'ils formaient un projet global commun. Toutefois, en se fondant sur la perceptive que cet autre projet avait la même finalité de construction de logements sociaux, sur la présence dans les plans annexés au dossier (...) de deux passages menant à la parcelle A 1759, et sur la circonstance que ces projets, dont le second n'était, au demeurant, qu'hypothétique, s'inscrivaient dans le projet d'urbanisation de la zone tel qu'il ressort du

plan local d'urbanisme, sans rechercher s'il existait entre eux des liens de nature à caractériser le fractionnement d'un projet unique, le tribunal a commis une erreur de droit. »

CE, ass, 12 avril 2013, association Coordination interrégionale STOP THT, n°342409

« S'il ressort des pièces du dossier que l'établissement de la ligne électrique à très haute tension se justifie notamment par le souci d'adapter le réseau de transport d'électricité à la mise ne service à venir de l'installation nucléaire, la construction de cette installation constitue toutefois un programme distinct du projet de construction de la ligne. »

▷ Mais en cas d'opération globale, vigilance du Juge

TA Nantes, ord, 13 mars 2018, Association Collectif des Clos des Simons et a, n° 18011364

« Lorsqu'un projet est constitué de plusieurs travaux, installations, ouvrages ou autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage, il doit être appréhendé dans son ensemble, y compris en cas de fractionnement dans le temps, et dans l'espace et en cas de multiplicité des maîtres d'ouvrage, afin que ses incidences sur l'environnement soient évaluées dans leur globalité. C'est l'ensemble du projet d'aménagement de cette zone en vue de son ouverture à l'urbanisation qui doit être regardé, pour l'appréciation de son éventuelle soumission à l'obligation préalable d'évaluation environnementale. »



Les éléments d'information contenus dans cette fiche sont fournis au regard de la réglementation en vigueur et de la jurisprudence existant à la date de sa publication. Il s'agit d'une information générale qui ne saurait servir à résoudre des cas particuliers. La mise en œuvre de l'outil décrit ne saurait engager en aucun cas l'Établissement Public Foncier de Bretagne. Aucune utilisation commerciale de la présente fiche n'est autorisée.

