



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 23.06.2003  
COM(2003) 334 final

**RAPPORT DE LA COMMISSION  
AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL**

**sur l'application et l'efficacité de la directive EIE  
(directive 85/337/CEE modifiée par la directive 97/11/CE)**

**Les résultats de l'application de la Directive EIE par les Etats membres.**

## INTRODUCTION

Le présent rapport a été élaboré par la Commission européenne pour satisfaire à l'obligation qui lui incombe en vertu de l'article 2 de la directive 97/11/CE et de l'article 11, paragraphes 1 et 2, de la directive 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement (directive EIE), selon lesquels, cinq ans après la notification de la directive, la Commission adresse au Parlement européen et au Conseil un rapport sur son application et son efficacité, élaboré sur la base d'un échange d'informations sur l'expérience acquise dans l'application de la directive.

Le présent rapport comporte deux parties : un résumé des constatations faites et des initiatives à prendre, suivi, en annexe, d'un examen des cinq années d'application de la directive EIE reprenant, sur la base des réponses fournies par les États membres dans le cadre de l'échange d'informations susvisé, des informations détaillées sur diverses questions s'y rapportant.

## RESUME DES CONSTATATIONS

Le présent rapport de la Commission est consacré à un examen du fonctionnement de la directive 85/337/CEE modifiée par la directive 97/11/CE (directive EIE). Ce troisième examen de la directive EIE s'inscrit dans le prolongement de ceux qui ont déjà été effectués en 1993 et en 1997. Il intervient cinq ans après l'entrée en vigueur de la directive 97/11/CE et porte à la fois sur l'efficacité des modifications apportées par la directive 97/11/CE et sur celle de la directive EIE dans son ensemble. Le rapport repose essentiellement sur les matériaux de base récoltés au moyen d'un questionnaire adressé aux États membres par la DG « environnement ». L'unité « évaluation des incidences » d'Oxford Brookes y a apporté les éléments manquants et a procédé à la structuration de l'information. Elle tient à adresser ses plus vifs remerciements à tous les responsables des États membres qui ont collaboré à ce travail et ont contribué à réunir les informations nécessaires à la rédaction du rapport.

Outre les modifications introduites à la suite du premier rapport dans lequel la Commission évaluait l'efficacité de la directive 85/337/CEE, la directive 97/11/CE comportait également des modifications reflétant le renforcement considérable de certains éléments par la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE) et les éclaircissements qu'elle y avait apportés. Le rapport met en évidence ces modifications apportées par la directive 97/11/CE ainsi que les arrêts de la CJCE qui les sous-tendent et se penche sur le contexte politique. Il traite également de la question des plaintes reçues par la Commission à propos de la directive EIE. La directive 97/11/CE a élargi la portée de l'EIE en accroissant le nombre de types de projets concernés et le nombre de projets devant obligatoirement faire l'objet d'une EIE (annexe I). Elle a également renforcé les bases que contient la directive EIE en matière de procédures, en prévoyant de nouvelles modalités de vérification préliminaire, dont de nouveaux critères (en annexe III) pour les projets relevant de l'annexe II, ainsi qu'en prévoyant de nouvelles exigences minimales en matière d'information. L'examen de la mise en œuvre et de l'application de la directive 97/11/CE a fait apparaître que les nouvelles mesures qu'elle introduit ne sont pas encore complètement mises en œuvre dans tous les États membres. Les constatations de la Commission quant à la lenteur de l'adoption des changements apportés par la directive 97/11/CE dans certains États membres n'enlèvent rien à l'importance que la plupart des États membres et la Commission elle-même accordent globalement à l'EIE en tant qu'instrument tendant à la mise en place de politiques environnementales plus larges.

Le rapport de la Commission passe en revue les composantes fondamentales du fonctionnement de la directive EIE, à savoir la vérification préliminaire (*screening*) (opération qui consiste à déterminer si tel ou tel projet spécifique nécessite ou non une EIE), la délimitation du champ de l'évaluation (*scoping*)<sup>♦</sup> (opération qui consiste à identifier les points sur lesquels doit porter la déclaration d'incidences sur l'environnement), l'examen (opération qui consiste à passer en revue les déclarations d'incidences sur l'environnement et autres informations fournies par les maîtres d'ouvrages, afin de s'assurer qu'elles sont conformes aux exigences minimales de la directive en matière d'information) et la prise de décisions. Le rapport se penche également sur les dispositions prises par les États membres vis-à-vis de quelques questions fondamentales liées aux EIE, comme la prise en considération d'alternatives, la participation du public et le contrôle de la qualité. D'après les informations ici examinées, aucun élément probant ne donne à penser qu'il y aurait lieu d'apporter, au stade actuel, de nouvelles modifications à la directive.

- 1) L'enquête sur laquelle repose le rapport ne fait guère apparaître, dans le chef des États membres, qu'assez peu de préoccupations quant à l'actuelle scission entre projets relevant de l'annexe I et de l'annexe II et ils semblent avoir fait bon accueil à la souplesse de l'article 4, paragraphe 2, qui permet de pratiquer soit l'approche par seuils soit l'approche cas par cas dans le cadre de la vérification préliminaire des projets relevant de l'annexe II. Il existe, au sein des États membres, diverses façons d'aborder la vérification préliminaire. Nombre d'entre eux semblent avoir adopté l'approche du « signal lumineux », en ce sens qu'ils ont mis au point des seuils d'inclusion (feu rouge : une EIE est toujours requise), des seuils d'exclusion (feu vert : une EIE n'est jamais requise) et des seuils indicatifs ou d'orientation (feu orange : une EIE pourrait être requise). Dans certains cas, toutefois, les États membres semblent adopter toute une gamme d'approches diverses et recourir à des procédures de vérification préliminaire différentes selon les types de projets. Il arrive que seuls des seuils d'obligation ou d'inclusion soient utilisés et les réponses reçues n'indiquent pas toujours clairement qu'une vérification préliminaire sur la base de seuils inférieurs au seuil d'obligation interviendrait dans tous les cas. Il n'y a que très peu d'États membres qui adoptent une approche cas par cas pour tous les types de projets.
- 2) L'enquête fait apparaître de fortes disparités, au sein de l'Union européenne, dans les approches relatives à la fixation des seuils de vérification préliminaire. Si de nombreux États membres ont établi des seuils pour les mêmes types de projets, on constate de fortes variations dans le niveau auquel ils ont été fixés. Certains États membres ont rendu l'EIE obligatoire pour certains types de projets quelle qu'en soit la taille. En d'autres termes, un projet peut devoir faire obligatoirement l'objet d'une EIE dans tel État membre alors que le même type de projet, à la même taille, ne nécessitera une EIE, dans tel autre État membre, qu'en fonction du résultat d'une vérification préliminaire cas par cas. Le rapport ne se penche pas sur la justification du niveau auquel tel ou tel seuil a été fixé. Les informations qui y sont examinées ne sont pas fondées sur le fonctionnement pratique de la vérification préliminaire qu'opèrent les autorités compétentes, de telle sorte qu'on n'y perçoit pas clairement la façon dont celles-ci appliquent les divers seuils et autres critères de sélection mis au point par les États membres. Peu d'entre eux impliquent le public dans le processus de vérification préliminaire et beaucoup d'entre eux y voient une décision purement technique.

---

<sup>♦</sup>NdR : Ci-après désignée, pour des raisons de lisibilité, par son équivalent anglais *scoping*.

- 3) Le nombre d'EIE qui sont pratiquées chaque année semble varier considérablement d'un État membre à l'autre. Il n'a pas été aisé de collecter des informations sur ce point et, dans certains cas, il existe un système qui permet d'en rendre compte au niveau national, mais pas au niveau régional. Le rapport fournit une estimation du nombre d'EIE qui ont été opérées avant la transposition de la directive 97/11/CE et depuis lors, mais il n'a pas été possible de ventiler les chiffres selon les types de projets, ni même de distinguer ceux de l'annexe I et ceux de l'annexe II. Aux yeux de la Commission, beaucoup d'États membres ne semblent pas tenir une comptabilité annuelle précise des activités d'EIE et lorsque leur législation interne ne distingue pas les projets relevant de l'annexe I de ceux relevant de l'annexe II, il est difficile d'en opérer une désagrégation aux fins d'une collecte de données. Les lacunes du suivi national des activités d'EIE et la façon pratique dont est appliquée la directive font qu'il est difficile de spéculer sur les raisons pour lesquelles il y a de telles différences entre États membres dans le nombre d'EIE qui ont été menées à bien. Ces différences pourraient s'expliquer par les situations économiques différentes des divers pays ou pourraient être liées au niveau auquel les seuils ont été fixés.
- 4) Les dispositions relatives au *scoping* ont un caractère discrétionnaire. L'enquête a fait apparaître une grande diversité des approches au niveau du *scoping* des EIE. Il semblerait que certains États membres apprécient plus que d'autres la valeur d'une étape de *scoping* opérée tôt dans la procédure. On ne semble guère réellement s'engager en faveur du *scoping* dans les pays où celui-ci n'est pas obligatoire et où il n'est pas prévu de consultation volontaire du public au stade du *scoping*. Certains États membres présentent toutefois la tendance opposée, en ce sens qu'ils exigent la publication de projets de rapports de *scoping* ou même de projets d'EIE. Certains États membres reconnaissent également que l'implication du public au stade du *scoping* permet d'identifier les points qui sont « importants » pour ceux qui vont devoir vivre avec le projet et non uniquement pour des « experts » dont ce ne sera pas le cas.
- 5) La directive 97/11/CE a introduit de nouvelles exigences minimales en matière d'informations à fournir par le maître d'ouvrage. Dans la majorité des pays, selon des modalités diverses, le défaut de fournir les informations voulues constitue un motif de refus de l'autorisation de mettre en œuvre le projet. Certains États membres ont mis en place une procédure formelle d'examen destinée à s'assurer que les informations environnementales fournies aux autorités compétentes sont conformes à la directive. Dans certains cas, l'examen de l'EIE est confié à une commission d'examen spécialisée indépendante ou à un collège d'experts. Toutefois, dans la mesure où la directive ne prévoit pas l'obligation explicite de pourvoir à de tels examens, il n'y a pas d'approche harmonisée de la question. Dans presque tous les États membres, l'examen des informations fournies incombe aux autorités compétentes et dans nombre d'entre eux, il leur est demandé d'y procéder sans pouvoir s'appuyer sur des listes de contrôle ou des critères d'examen spécifiques. Alors que les points énumérés à l'annexe IV forment la base des exigences à satisfaire par des évaluations adéquates, ces informations assez élémentaires n'ont servi de base de travail (par exemple à des listes de contrôle) que dans quelques États membres. Des recherches ont été menées dans la moitié environ des États membres quant à la qualité des informations contenues dans les déclarations environnementales et quant à la qualité globale des évaluations. Là où de telles études ont été menées, elles ont fait apparaître qu'une part des déclarations

d'incidences sur l'environnement pouvant aller jusqu'à 50 % ne satisfaisaient pas pleinement aux exigences de la directive.

- 6) À défaut d'un suivi formel des résultats du processus d'EIE et de recherches plus approfondies, il est malaisé d'apprécier la mesure dans laquelle le processus d'évaluation environnementale a eu une influence sur les demandes d'autorisation et les décisions prises à leur sujet. L'un des objectifs de la directive EIE consiste à renforcer la prise en considération des incidences vraisemblablement significatives dans les processus de décision, mais nombre de réponses soulignent qu'il faut également tenir compte d'autres avantages sociaux ou économiques au moment de se prononcer sur une demande d'autorisation. Les réponses aux questions ayant trait aux délais entre la production des informations voulues sur l'EIE et la décision et aux délais entre la décision d'autorisation et le début de la mise en œuvre montrent que la question est abordée de façons très différentes selon les États membres et qu'il y a là un sujet potentiel de préoccupation. En effet, lorsque les délais sont longs, l'état de l'environnement peut avoir changé et il a pu devenir possible de prendre d'autres mesures d'atténuation des incidences. On ne dispose d'aucune indication de la part des États membres quant à l'ampleur ou à la fréquence des retards qui se produisent, on semble peu conscient des implications environnementales de ces problèmes et il n'y a guère de cohérence dans la façon de les envisager.
- 7) Dans certains États membres, la prise en considération des alternatives est l'un des axes essentiels du processus d'EIE, alors qu'ailleurs, elle semble beaucoup moins approfondie qu'elle ne pourrait l'être. La majorité des États membres exigent l'évaluation de l'option zéro et d'autres alternatives pour le projet, telles que d'autres choix pour son emplacement, son déroulement, sa conception, etc. Diverses institutions et parfois le public lui-même peuvent contribuer à la sélection d'alternatives à évaluer, lesquelles peuvent comprendre l'alternative « la plus favorable à l'environnement ». Nombre d'États membres voient un lien entre « saucissonnage », prise en considération de « modifications et extensions » à des projets et « incidences cumulatives ». Le problème d'un éventuel « saucissonnage » est un problème reconnu par les États membres et certains d'entre eux ont mis en place des mesures destinées à mettre en évidence et à prévenir de telles pratiques, y compris la fixation de seuils de faible niveau ou l'invitation à évaluer, s'il y a lieu, « l'ensemble du programme ». Très rares sont les États membres qui disposent d'éléments concrets quant à la mesure dans laquelle la pratique du saucissonnage<sup>1</sup> pourrait être répandue. On relève, à travers l'Union, diverses façons d'approcher les modifications et extensions, selon les exigences prévues pour d'autres autorisations, la nature du projet et le type de modification ou d'extension. On recourt à la fois, dans divers États membres, à des seuils spécifiques (souvent établis sous une forme proportionnelle, par rapport à la taille originale du projet) et à une vérification préliminaire cas par cas, ou encore à une combinaison des deux. Certains États membres demandent une EIE dans des cas où le changement de capacité proposé n'implique pas nécessairement des travaux de construction. D'après les réponses faites à la Commission, il semble que l'on soit de plus en plus conscient du problème que pose l'exigence d'évaluation du cumul d'incidences, et, dans de nombreux États

---

<sup>1</sup> Le saucissonnage est la pratique qui consiste à diviser un projet initial en plusieurs projets distincts qui, pris isolément, n'excèdent pas le seuil fixé ou qui n'ont pas d'incidences notables si on les examine cas par cas et qui, de ce fait, ne nécessitent pas d'évaluation des incidences alors que, envisagés ensemble, ils ont un impact notable sur l'environnement.

membres, des mesures ont été mises en place pour y faire face. Une guidance claire et complète à l'intention, entre autres, des maîtres d'ouvrages semble manquer, dans la plupart des États membres, par exemple sur les limites de la zone à évaluer, sur la nécessité d'une collaboration entre maîtres d'ouvrages et sur toute autre disposition tendant à rendre l'information disponible.

- 8) Dans toute l'Union, le public a l'occasion de formuler des remarques sur les projets soumis à une EIE. Le niveau d'implication du public varie toutefois considérablement et la notion de « public concerné » fait l'objet d'interprétations qui peuvent être fort étroites ou assez larges. Les réponses fournies à la Commission font apparaître que certains projets sont plus susceptibles que d'autres de donner lieu à un niveau élevé de participation. Compte tenu de la grande variété des types de projets que couvre la directive, de la variété des systèmes d'autorisation auxquels on recourt selon les types de projets et des niveaux variés d'intérêt qu'ils suscitent, il n'est pas étonnant qu'il n'existe aucune normalisation des pratiques suivies à travers toute l'Union européenne en matière de participation du public. La transposition de la Convention d'Aarhus dans la législation applicable à l'EIE pourrait offrir l'opportunité d'une amélioration de la participation du public aux évaluations. Aux yeux de la Commission, il y a lieu d'améliorer les modalités formelles et informelles de concertation avec les pays voisins à propos des incidences transfrontalières et il convient de faire en sorte que les dispositions prises aient un caractère pratique. Il a également été relevé qu'il y a lieu d'améliorer les procédures intrarégionales mises en place dans certains pays. Des modalités d'observation plus précises sont par ailleurs nécessaires, afin qu'on puisse disposer d'informations plus fiables sur le nombre, sur le type et sur l'issue des projets transfrontaliers.
- 9) Les incidences des projets sur la faune et la flore font l'objet d'évaluations dans le cadre de l'EIE, dans les États membres, et les exigences de la directive 97/11/CE à cet égard semblent satisfaites. Les réponses fournies au questionnaire semblent moins explicites en ce qui concerne la mesure dans laquelle les divers niveaux de biodiversité sont traités dans la pratique. Des lignes directrices sur la prise en considération des questions liées à la biodiversité dans les évaluations d'incidences ont récemment été adoptées dans le cadre de la Convention sur la diversité biologique.
- 10) Les risques sont traités de façons très diverses et à des niveaux très divers au sein de l'Union, en partie à cause de la diversité des contextes géographiques, géologiques, climatiques, etc. Le risque figure parmi les critères de sélection de l'annexe III et l'on trouve des évaluations de risques dans de nombreuses déclarations d'incidences environnementales, mais cela n'empêche pas la plupart des États membres d'y voir un processus distinct de celui de l'EIE, dès lors qu'il est souvent géré selon des régimes de contrôle auxquels la directive EIE n'est pas appliquée. Les relations entre EIE et régimes de contrôle environnementaux nationaux sont complexes et il semble n'y avoir que peu de coopération réelle entre la directive EIE et d'autres directives telles que les directives « PRIP » et « habitats ». Peu d'États membres ont saisi l'opportunité offerte par la directive 97/11/CE d'assurer une plus grande cohérence et de réduire le nombre de documents et d'évaluations redondants comme le permettait une coordination plus étroite entre EIE et PRIP. Lorsque les États membres affirment qu'un lien existe, le lien en question peut n'exister que sous la forme d'une simple recommandation qui ne va guère plus loin qu'affirmer qu'il y a lieu de mener les deux procédures simultanément.

- 11) L'évaluation des incidences sur la santé n'est pas, dans la pratique actuelle, un point particulièrement fort. Il y a une diversité de portée considérable en ce qui concerne l'interprétation de la notion d'incidences sur la santé, qui peut être large ou étroite. Divers éléments font penser que les incidences sur la santé ne relèvent pas tant de l'EIE et/ou qu'elles sont, dans une certaine mesure, couvertes par une autre législation. Certains éléments donnent par ailleurs à penser que les incidences sur la santé sont traitées sous d'autres intitulés, comme « pollution » ou « risques ».
- 12) Encore que la directive EIE ne contienne pas, dans son état actuel, de dispositions sur l'accès à la justice, la majorité des systèmes nationaux des États membres y pourvoient. L'accès à la justice en matière d'EIE est, dans une large mesure, limité à ceux à qui, parmi le public, la législation reconnaît le droit d'attaquer des décisions devant les tribunaux. Dans la plupart des cas, les actions concernées ne peuvent être intentées qu'après délivrance de l'autorisation, peu d'États membres ayant prévu des possibilités de recours à des stades antérieurs du processus d'EIE.
- 13) Il n'a été mis en place que peu de mesures formelles destinées d'une façon générale au contrôle de la qualité des procédures d'EIE. La directive elle-même, qui est assez faible sur ce point, met davantage l'accent sur le volet « procédures » de l'EIE. Le contrôle de la qualité de l'EIE est, dans une large mesure, laissé aux autorités compétentes et la vérification est assurée par les procédures de recours judiciaires. À défaut d'avoir mis en place une surveillance centrale des étapes essentielles de l'EIE, les États membres ont des difficultés à s'assurer de ce que leurs systèmes d'EIE sont mis en œuvre de façon logique et correcte. On relève quelques exemples de pratiques innovatrices, dans la mesure où certains États membres pratiquent le suivi des projets après la décision, afin d'assurer la qualité du résultat du processus d'EIE.

## RECOMMANDATIONS - INITIATIVES A PRENDRE

Les informations fournies dans le présent rapport ont fait apparaître un certain nombre de lacunes et de points faibles. Aux yeux de la Commission, certains États membres fournissent des exemples de très bonnes pratiques, par exemple en ce qui concerne l'encouragement de la participation du public ou dans le domaine de la mise en place de procédures de contrôle de qualité se caractérisant par leur clarté. Dans d'autres États membres – qui sont parfois les mêmes que ceux qui témoignent par ailleurs de bonnes pratiques –, des points faibles subsistent. Il incombe à la Commission d'apprécier ces constatations avec tout le soin voulu et compte tenu d'autres facteurs afin de déterminer s'il y a lieu, au stade actuel, d'apporter de nouvelles modifications à la directive. Il semble que le principal problème réside en l'application de la directive et en sa mise en œuvre et non, pour l'essentiel, en la transposition des exigences juridiques qu'elle comporte. Il ressort toutefois clairement des faiblesses identifiées qu'il convient d'améliorer et de renforcer l'application de la directive à plusieurs égards, ce que la Commission continuera de promouvoir. La directive fournit le cadre et les mécanismes existants en cas d'infraction fournissent le soutien juridique voulu à une meilleure transposition et à une meilleure application de ses dispositions. La Commission estime qu'il est important, afin d'améliorer l'efficacité de la directive, que les États membres agissent de façon responsable et fassent un usage positif des informations fournies dans le présent rapport de manière à améliorer leurs résultats individuels et collectifs.

Sur la base des matériaux collectés aux fins de cet examen et d'une évaluation des points forts et des points faibles ainsi que de l'efficacité de la directive, la Commission formule, afin de contribuer à en améliorer la mise en œuvre, les recommandations ci-après :

- les États membres devraient vérifier leurs législations nationales et régionales en matière d'EIE et remédier à leurs lacunes (par exemple en ce qui concerne les seuils, le contrôle de la qualité, le saucissonnage, le cumul, etc.). La Commission les invite à tirer parti, à cette fin, des modifications de la directive EIE qui sont annoncées dans le cadre de la transposition de la convention d'Aarhus ;
- l'une ou l'autre forme précise d'enregistrement annuel et de suivi est indispensable pour pouvoir fournir des informations annuelles fiables sur le nombre et le type de projets ayant fait l'objet d'une EIE et sur l'issue des grandes décisions prises à leur propos. Là où ils n'existent pas encore, les États membres devraient mettre en place de tels systèmes. Cela les aidera, pense la Commission, à estimer le nombre d'EIE qui auront été menées selon les types de projets et à évaluer le fonctionnement et la qualité du travail accompli. En retour, ils pourront en tirer parti pour améliorer leurs systèmes ;
- en ce qui concerne la vérification préliminaire, les États membres qui recourent à un système à seuils d'obligation fixes devraient s'assurer qu'il est conçu de telle façon que tous les projets susceptibles d'avoir des incidences notables fassent bien l'objet d'un processus de vérification approprié. La Commission attend d'eux que, ce faisant, ils tiennent tout particulièrement compte des projets à implanter dans des zones sensibles ou à proximité de telles zones ainsi que d'éventuels cumuls de projets ;
- la Commission invite les États membres à recourir d'une façon plus généralisée aux lignes directrices existantes en matière de vérification préliminaire, de *scoping*, d'examen et d'incidences cumulatives. On devrait également pratiquer davantage, au niveau national, la formation à l'utilisation de tels documents axés sur le contrôle de la qualité. Les documents en question sont disponibles sur le site de la direction générale « environnement » (<http://europa.eu.int/comm/environment/eia/home.htm>) ;
- la qualité du processus d'évaluation et, tout particulièrement, celle des déclarations d'incidences sur l'environnement, sont la clé de l'efficacité de l'EIE. La Commission invite les États membres qui ne l'ont pas encore fait à faire entrer en vigueur des dispositions législatives formelles relatives à l'examen des informations environnementales fournies par le maître d'ouvrage, de façon à garantir une stricte conformité de leur législation aux termes de la directive EIE. Parmi les mesures de ce type peuvent notamment figurer la constitution de collèges d'experts, des lignes directrices relatives à la coordination des experts, des instructions claires quant aux responsabilités, le recours à des examens opérés par des experts extérieurs indépendants, etc. Un autre outil de contrôle de la qualité qui pourrait être mis en place est un système efficace de suivi de la situation après la date de la décision ;
- la Commission est d'avis qu'une formation spécifique doit être mise en place dans certains États membres à l'intention des autorités locales et régionales, afin d'améliorer leur compréhension de la directive EIE et d'en améliorer l'application dans le cadre du système national concerné. Les méthodes de gestion administrative efficace pourraient contribuer à accroître les capacités ;
- en contexte transfrontalier, les États membres devraient recourir davantage aux orientations fournies par la Commission économique pour l'Europe des Nations unies à propos des accords bilatéraux et multilatéraux et des aspects pratiques de l'EIE transfrontalière (voir le site Internet de la Commission économique pour l'Europe des Nations unies : <http://www.unece.org/env/eia>). La Commission y voit un moyen de

les aider à faire en sorte que les dispositions voulues soient prises, par exemple en matière de contact direct entre autorités compétentes et autres institutions aux fins de la concertation sur les incidences transfrontalières ;

- la qualité de l'EIE a des répercussions sur le processus de décision et elle est d'une importance essentielle pour l'efficacité de la directive. La façon dont le résultat de l'EIE influence la décision prise est, du point de vue de la finalité de l'évaluation et de celle de la directive, un élément central. La qualité de la décision dépend de celle des informations fournies à l'occasion du processus d'EIE et la solidité d'une EIE efficace devrait transparaître dans une décision reprenant et reflétant comme il se doit la dimension environnementale, que met en évidence le processus d'EIE. Dans certains États membres, l'autorisation peut être refusée lorsqu'on s'attend à des atteintes graves à l'environnement. À cet égard, la Commission estime que les États membres devraient, là où il y a lieu de le faire, envisager de renforcer leurs procédures nationales en faisant en sorte que les conditions qui déterminent la ou les décision(s) ultérieure(s) soient de nature à empêcher ou à atténuer toute atteinte à l'environnement à laquelle on s'attendrait ;
- la Commission se penchera sur la nécessité d'approfondir la recherche sur l'utilisation de seuils et sur les divers systèmes appliqués en matière de vérification préliminaire, afin d'atteindre plus de clarté et d'obtenir les données comparables qui permettraient de tirer des conclusions quant à la façon d'améliorer le processus de vérification préliminaire et de parvenir à une plus grande cohérence des approches (**initiative 1**) ;
- ces recommandations, si elles sont suivies d'effet, contribueront d'une certaine façon à améliorer l'efficacité de la directive et la Commission étudiera, conjointement avec les États membres, les moyens d'améliorer et d'étendre les lignes directrices déjà disponibles. La Commission se propose de rédiger des orientations pratiques et des conseils en matière d'interprétation avec la collaboration d'experts des États membres ainsi qu'avec celle d'autres partenaires tels que les ONG, les autorités locales et régionales et les entreprises. Ces orientations pourraient contribuer à surmonter certaines des disparités signalées quant à la définition des projets soumis à la directive, à la fixation et à l'utilisation de seuils de vérification préliminaire et de critères de sélection, à la façon dont s'opère le *scoping*, aux liens entre les incidences de plusieurs projets (cumul, saucissonnage), à la façon dont le risque est traité dans les évaluations et au type de données que les systèmes de suivi devraient rassembler. Elles seraient également conçues de façon à améliorer la prise en considération des incidences sur la santé, qui, dans les États membres, ne sont souvent envisagées que de façon inconsistante ou partielle dans les processus d'EIE. Il est clair qu'une approche plus systématique s'impose. La future stratégie communautaire « santé et environnement » offrira une base solide pour une telle approche, en instituant un consensus quant à ce que recouvre la santé environnementale et en proposant des stratégies destinées à accroître la prise de conscience du lien qui existe entre santé et environnement (**initiative 2**) ;
- la Commission se penchera également avec les États membres sur ce qui pourrait être fait, dans le domaine de la formation des fonctionnaires responsables de l'EIE, afin d'améliorer la situation (**initiative 3**) ;
- le renforcement des capacités et les initiatives volontaires ont toutefois leurs limites, de telle sorte que la Commission continuera à prendre des initiatives juridiques en

cas de transposition incomplète ou inadéquate et/ou de mauvaise application de la directive (**initiative 4**) ;

- une application plus cohérente de la directive peut nécessiter que de nouvelles modifications y soient apportées en temps utile. Compte tenu des résultats des initiatives qui viennent d'être évoquées, la Commission étudiera les nouvelles modifications qu'il conviendrait d'apporter. Cela pourrait, par exemple, être la manière la plus efficace de pourvoir au contrôle de la qualité voulu ainsi qu'à une collecte rationnelle de données et il pourrait également s'avérer nécessaire d'améliorer la façon dont les seuils et les incidences cumulatives sont traités. D'autres clarifications et d'autres améliorations pourraient être introduites à la même occasion (par exemple en ce qui concerne la procédure d'exemption dans des cas exceptionnels visée à l'article 2, paragraphe 3). Toutes ces initiatives, combinées à la mise en œuvre de la directive ESIE, aboutiront à un solide ensemble de procédures d'amélioration des processus de décision qui contribuera à atteindre les objectifs fixés dans le 6<sup>e</sup> PAE (**initiative 5**).

## ANNEXE

### **Examen de l'application et de l'efficacité de la directive EIE (directive 85/337/CEE modifiée par la directive C 97/11/CE) durant une période de cinq ans**

#### **1. Introduction**

##### **1.1. Objectifs et finalité**

1.1.1. La directive 85/337/CEE du Conseil (modifiée par la directive 97/11/CE) concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement (ci-après dénommée « directive EIE ») est considérée comme l'une des « pièces maîtresses de la législation communautaire » en matière d'environnement<sup>2</sup>. L'objectif premier de l'EIE consiste à identifier toute incidence notable sur l'environnement qu'aurait un projet important et, là où c'est possible, de concevoir des mesures destinées à les réduire ou à y remédier, préalablement à toute décision d'autorisation de mettre en œuvre le projet. En tant qu'instrument d'aide à la décision, l'EIE est communément considérée comme une forme de protection de l'environnement proactive susceptible de contribuer, avec la participation du public et la concertation, à répondre aux préoccupations générales et aux principes politiques de l'Union européenne en matière d'environnement. Toutefois, pour atteindre ces objectifs, la directive EIE doit être appliquée de la façon la plus rationnelle possible à travers toute l'Union. Les éléments d'information réunis à l'occasion des examens du fonctionnement de la directive 85/337/CEE que la Commission a menés en 1993 et en 1997<sup>3</sup>, ainsi que divers autres éléments d'information<sup>4</sup>, donnent à penser qu'il n'y a eu que peu de cohérence dans la mise en œuvre de procédures aussi essentielles pour l'EIE que la vérification préliminaire et le *scoping*. En outre, la Cour de justice des Communautés européennes a jugé, dans un certain nombre d'affaires importantes<sup>5</sup>, que divers États membres manquaient à l'obligation qui leur incombait d'appliquer pleinement la directive. En raison de la diversité des procédures d'autorisation en vigueur dans les États membres, il s'est avéré difficile de parvenir à une cohérence au niveau de la Communauté dans son ensemble. C'est pourquoi l'un des principaux objectifs des changements apportés par la directive 97/11/CE a notamment été de réduire les différences entre États membres en ce qui concernait l'application de la directive et d'en harmoniser la mise en œuvre.

---

<sup>2</sup> Voir CEC (2001) Environmental Impact Assessment Guidance on Screening, Bruxelles, CEC.

<sup>3</sup> CCE (1993) Rapport de la Commission sur la mise en œuvre de la directive 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement et annexes pour les États membres. COM(93) 28 final – vol. 1 pour la Belgique, vol. 6 pour la France et vol. 9 pour le Luxembourg, Bruxelles, avril.

<sup>4</sup> Voir Dresner, S. et N. Gilbert (1999) Decision-making Processes for Projects Requiring Environmental Impact Assessment: Case Studies in Six European Countries, dans Journal of Environmental Assessment Policy and Management, vol. 1, n° 1, p. 105-130. Voir aussi Ladeur, K-H et Prella, R. (2001) Environmental Assessment and Judicial Approaches to Procedural Errors – A European and Comparative Law Analysis, Journal of Environmental Law, vol. 3, n° 2, p. 185-198.

<sup>5</sup> Affaires C-392/96, C-150/97 et C-287/98.

1.1.2 Faire en sorte que la directive EIE soit adoptée et mise en œuvre de façon efficace et cohérente dans tous les États membres de l'Union est un défi considérable. Afin de vérifier l'efficacité de la directive, la Commission a déjà procédé à deux examens, dont elle a rendu compte en 1993 et en 1997. Quant au présent examen, ses trois principaux objets sont :

- fournir un aperçu détaillé des dispositions prises par les États membres pour mettre en œuvre les changements apportés par la directive 97/11/CE ;
- fournir un aperçu détaillé et une évaluation de l'application de la directive EIE dans son ensemble ;
- apporter des suggestions et des recommandations tendant à améliorer encore l'application de la directive EIE dans son ensemble et à en accroître l'efficacité.

Cet examen portera notamment sur la mise en œuvre des étapes et des éléments essentiels de la directive EIE, à savoir :

- l'augmentation du nombre et des types de projets faisant l'objet d'une EIE et le passage de certains types de projets (par exemple les grandes installations d'élevage intensif) à l'annexe I ;
- les motifs au titre desquels les États membres exemptent des projets spécifiques des dispositions prévues par la directive (article 2, paragraphe 3) ;
- la gamme et les types de projets exemptés des dispositions de la directive au titre de l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 5, les moyens par lesquels ils sont autorisés et la façon dont les informations environnementales sont prises en considération dans le processus de décision ;
- les dispositions en vigueur dans les États membres en matière de vérification préliminaire et de *scoping* et la façon dont sont utilisés les critères de sélection cas par cas ou les seuils ;
- les informations fournies par le maître d'ouvrage et la mesure dans laquelle elles sont complètes, ainsi que les moyens auxquels recourent les autorités compétentes afin de vérifier qu'elles le sont ;
- l'aspect « santé » et sa relation avec des questions telles que la qualité de l'air, etc. ;
- les indices de « saucissonnage » ou la possibilité, pour les promoteurs de projets, d'échapper à l'EIE en concevant leurs projets de telle façon qu'ils restent en deçà des seuils ou critères de déclenchement de la procédure d'EIE ;
- le cumul de projets et la façon dont sont établies les limites spatiales et temporelles ;

- l'évaluation des risques et les méthodes utilisées pour apprécier et faire connaître les risques ;
- les liens avec d'autres directives et, notamment, avec les directives « PRIP » et « habitats » ;
- les dispositions en vigueur en matière de concertation transfrontalière ;
- les moyens utilisés par les États membres pour traiter les modifications ou extensions relatives à des projets déjà autorisés ;
- la façon dont les alternatives sont évaluées et envisagées, y compris la façon dont elles sont identifiées et définies ;
- les mécanismes mis en place aux fins de la participation du public, sous l'angle de l'adoption du projet de directive COM (2000) 839 modifiant la directive EIE afin de la rendre conforme aux dispositions de la convention d'Aarhus.

## **1.2. Équipe de recherche**

1.2.1 Le présent examen a été mené par l'unité « évaluation des incidences » (Impacts Assessment Unit, IAU) de la *School of Planning* (SoP) de l'Université Brookes d'Oxford<sup>6</sup>, conjointement avec un comité de pilotage constitué de fonctionnaires de la direction générale « environnement » et d'un représentant des États membres.

## **1.3. Méthodologie**

1.3.1 La source primaire d'informations de la présente étude est constituée des réponses des États membres à un questionnaire conçu et produit par la DG « environnement » de la Commission (ce questionnaire figure dans l'appendice 1 du présent rapport). Afin d'avoir de ces réponses la meilleure compréhension possible, la DG « environnement » a demandé à la plupart des États membres davantage d'éclaircissements sur des aspects fondamentaux de la mise en œuvre de la directive. Un examen initial des réponses a permis d'identifier un certain nombre de points supplémentaires qui nécessitaient encore des réponses de la part d'États membres et l'équipe de l'IAU s'en est enquis auprès de chacun d'eux. Un ensemble de questions supplémentaires a par ailleurs été distribué à tous les experts nationaux des États

---

<sup>6</sup> La SoP est la plus grande école de ce type au Royaume-Uni et l'une des plus grandes d'Europe. Elle compte plus de 700 étudiants, qui suivent une large gamme de programmes d'études universitaires, d'études post-universitaires et de recherche, ainsi que plus de soixante membres du personnel académique, administratif, technique et de recherche. Elle a récemment été classée à un rang élevé dans le cadre de l'évaluation 2001 des institutions de recherche du Higher Education Funding Council for England. Cette distinction la place parmi les meilleures écoles nouvelles de planification du Royaume-Uni et confirme d'autres évaluations récentes des écoles de planification qui avaient classé l'Université Brookes comme première école de planification du Royaume-Uni. L'IAU est un centre de recherche, de formation et d'enseignement sur l'évaluation des incidences sur l'environnement (EIE), la politique environnementale et la prise de décisions environnementales réputé et reconnu par l'Union européenne. Son directeur est le P<sup>r</sup> John Glasson, qui dirige également la School of Planning

membres afin de permettre à l'IAU de mieux comprendre et d'interpréter le fonctionnement de la directive par laquelle des changements avaient été apportés (ces questions supplémentaires figurent également dans l'appendice 1 du présent rapport). Le groupe de pilotage de la DG « environnement » et l'unité « évaluation des incidences » tiennent à remercier tous ceux qui, dans les États membres, ont collaboré avec eux en contribuant à leur fournir les informations nécessaires à ce rapport. Les réponses au questionnaire et aux questions complémentaires posées à des fins de clarification et d'approfondissement ont été analysées par l'équipe de recherche, dont chacun des membres a pris en charge un groupe de questions.

1.3.2 Afin de mieux appréhender les problèmes liés à la mise en œuvre de la directive 97/11/CE, une recherche a été menée dans la littérature scientifique, y compris la jurisprudence, sur le fonctionnement de la directive EIE modifiée. On a, en outre, procédé à un examen des sites Internet des institutions académiques européennes et des sites consacrés à l'EIE afin de rassembler davantage d'éléments d'information relatifs à la pratique de l'EIE au sein de l'Union..

#### **1.4. Structure du rapport**

1.4.1 Le présent rapport a été structuré en songeant à la transposition et à la mise en œuvre de la directive 97/11/CE ainsi qu'au fonctionnement de la directive EIE dans son ensemble plutôt qu'en fonction de chacune des questions qui figuraient dans le questionnaire de la DG « environnement » prise isolément. Cela facilitait l'obtention d'un aperçu plus complet des progrès de la transposition et de la mise en œuvre ainsi que des points fondamentaux mis en évidence en raison de ce qu'ils méritent une attention plus particulière. On trouvera au point 2 du présent rapport, qui fait suite à cette introduction, un aperçu du contexte de l'adoption de la directive 97/11/CE et des facteurs qui ont déterminé les modifications qu'elle a introduites, suivi d'un examen des progrès accomplis par les États membres dans sa transposition et des problèmes que pose le processus de mise en œuvre. Le corps du rapport, qui occupe les points 2 et 3, est consacré aux détails de la mise en œuvre de la directive : il étudie les modifications essentielles introduites par la directive en ce qui concerne la vérification préliminaire, le *scoping* et l'examen ainsi que les principaux points que la directive modificative cherchait à améliorer. Le point 5 du rapport fournit un aperçu de l'efficacité de la directive EIE envisagée dans son ensemble et formule quelques recommandations pour son évolution ultérieure.

#### **1.5. Terminologie**

1.5.1 On trouvera définis ci-après, par souci de clarté, les principaux termes utilisés dans le présent rapport.

- EIE (évaluation des incidences sur l'environnement) : la procédure d'évaluation continue, qui comporte plusieurs étapes, telles que la vérification préliminaire, le *scoping* ou la participation du public.
- Directive EIE : la directive envisagée dans son ensemble, c'est-à-dire la directive 85/337/CEE dans la version modifiée par la directive 97/11/CE. Lorsque le rapport se réfère à la « directive 85/337/CEE » ou à la « directive 97/11/CE », il n'est question que de la directive concernée, prise isolément.

- Informations environnementales, y compris la déclaration d'incidences environnementales (DIE) : le rapport, document ou ensemble de documents produit par le maître ou d'ouvrage ou rédigé pour son compte afin de fournir les informations environnementales qu'exige l'article 5 de la directive EIE ; il s'agit des informations qui servent de base à la participation du public et qui sont transmises aux autorités compétentes en tant qu'informations à prendre en considération dans le cadre de la concertation avec elles.

## **2. CONTEXTE DE LA MODIFICATION DE LA DIRECTIVE EIE (85/337/CEE)**

### **2.1 Examens de la directive EIE (85/337/CEE)**

2.1.1 Les examens de la mise en œuvre de la directive qui ont été menés en 1993 et en 1997<sup>7</sup> ont fait apparaître de fortes variations entre les États membres en ce qui concernait l'application de quelques-unes des étapes fondamentales requises par la directive. S'ils concluaient que les exigences formelles de la directive avaient été, à l'époque, « mises en place pour l'essentiel » à travers toute l'Union européenne, il subsistait des domaines dans lesquels on ne savait pas avec certitude si tous les États membres respectaient strictement les étapes fondamentales, comme la vérification préliminaire. L'examen de 1993 concluait que le pouvoir discrétionnaire que la directive laissait aux États membres en matière de fixation de seuils de vérification préliminaire pour les projets visés à l'annexe II comportait un risque de voir se déprécier globalement les dispositions de l'article 2, paragraphe 1. C'est en grande partie pour cette raison que la directive 97/11/CE a ajouté une annexe III qui mettait en place des critères de sélection à utiliser pour la fixation de seuils et pour la vérification préliminaire cas par cas des projets relevant de l'annexe II. Ce même examen de 1993 faisait par ailleurs état de préoccupations en ce qui concerne le niveau et la qualité des informations fournies aux autorités compétentes dans le cadre du processus d'EIE. Ce sont ces préoccupations qui sont à la base de l'ajout par la directive 97/11/CE (article 3, paragraphe 3) de nouvelles exigences minimales en matière d'information ainsi que des procédures facultatives de *scoping* prévues par l'article 5, paragraphe 2.

2.1.2 L'examen de 1997 mettait l'accent sur les nombreux systèmes d'EIE différents qui fonctionnaient au sein de l'Union européenne. Sur la base du principe de subsidiarité, les États membres avaient souvent transposé la directive en droit interne dans le cadre de systèmes préexistants qui s'étaient développés en fonction des traditions juridiques historiques et de la culture propre de chaque État membre. Le rapport relevait par ailleurs un certain nombre de problèmes linguistiques et faisait état des doléances des États membres quant à la clarté de certains des termes qui y étaient utilisés, en demandant des définitions plus claires ou l'interprétation de certains termes fondamentaux, comme celui de « projets ».

---

<sup>7</sup> CCE (1993) Rapport de la Commission sur la mise en œuvre de la directive 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement et annexes pour les États membres. COM(93) 28 final – vol. 1 pour la Belgique, vol. 6 pour la France et vol. 9 pour le Luxembourg, Bruxelles, avril. CEC (1997) Report from the Commission of the Implementation of Directive 85/337/CEE on the Assessment of the Effects of Certain Public and Private Projects on the Environment, CEC.

2.1.3 Ces deux rapports relevaient également la grande variété des procédures d'autorisation auxquelles on recourait pour divers types de projets dans les différents États membres. Selon le cas, les États membres pouvaient avoir une procédure d'autorisation unique pour tous les types de projets, ils pouvaient en avoir deux ou plus (beaucoup plus, dans certains cas) ou ils pouvaient avoir un système à deux degrés dans lequel certains aspects du projet étaient autorisés au titre d'une législation donnée (par exemple la législation relative à l'utilisation des sols et à l'aménagement du territoire) alors que d'autres aspects du même projet étaient traités au titre d'une autre législation (par exemple une législation relative aux autorisations environnementales). Ces différences avaient pour effet de rendre particulièrement complexe la comparaison immédiate du fonctionnement de la directive entre États membres et à travers toute l'Union européenne. Cela reste d'ailleurs vrai en 2002.

2.1.4 L'examen de 1997 constatait que tous les États membres avaient prévu une EIE pour les projets visés à l'annexe I. Cependant, la situation était beaucoup moins claire en ce qui concerne l'annexe II. Il y avait des différences dans les approches du traitement des projets relevant de l'annexe II, tant au point de vue de l'interprétation qu'au point de vue de l'importance perçue dans tel ou tel pays. On avait constaté que la plupart des États membres l'une ou l'autre forme de critères ou de seuil de vérification préliminaire pour déterminer si un projet de l'annexe II devait ou non faire l'objet d'une EIE. Dans certains cas, il s'agissait de critères indicatifs, à utiliser dans une procédure de vérification préliminaire cas par cas. Dans d'autres, les seuils étaient contraignants et tout projet les dépassant devait obligatoirement faire l'objet d'une EIE. Dans certains cas, les seuils fixés avaient pour effet pratique d'exclure globalement certains types de projets de l'EIE. Les cas concernés ont constitué la base de recours juridiques dont est issue une jurisprudence solide sur l'application de la directive EIE dans l'Union européenne. L'examen de 1997 a par ailleurs permis de constater de grandes variations dans les niveaux (superficie, capacité, etc.) auxquels les seuils avaient été fixés pour un même type de projet dans différents États membres.

2.1.5 Les constatations essentielles auxquelles avait abouti l'examen de 1997 pouvaient se résumer comme suit :

- l'EIE est une composante régulière des systèmes de délivrance de permis ou d'autorisations, mais ces procédures se caractérisent par une grande diversité (dans les étapes qu'elles comportent, dans leurs relations avec d'autres procédures ayant également un rôle à jouer, etc.) ;
- il y a des interprétations diverses et des procédures différentes en ce qui concerne les projets relevant de l'annexe II ;
- le contrôle de la qualité du processus D'EIE est déficient ;
- les États membres n'ont pas accordé l'attention voulue à la prise en considération de solutions alternatives ;
- des améliorations sont intervenues en ce qui concerne la participation du public et la concertation ;

- les États membres se plaignent de ce que certains termes fondamentaux de la directive sont ambigus et de ce qu'elle n'en fournit aucune définition.

## **2.2. Contexte politique et juridique**

2.2.1 L'évolution de l'EIE dans l'Union européenne peut se concevoir comme un processus évolutif déterminé par l'évolution des politiques et du droit. Les examens quinquennaux de la directive EIE ont eux-mêmes fait partie de cette évolution ainsi que du processus d'identification des points forts et des points faibles ainsi que des coûts et avantages du fonctionnement des procédures D'EIE. Ce processus a à son tour identifié des domaines dans lesquels des améliorations pouvaient être atteintes et/ou à propos lesquels les dispositions générales de la directive pouvaient être rendues plus claires ou renforcées. Les examens en question n'ont toutefois pas été seuls à avoir une influence sur l'évolution de la directive EIE. Depuis son adoption, en 1985, et l'arrivée à échéance du délai de transposition, en 1988, la Cour de justice des Communautés européennes a été saisie d'une série d'affaires qui ont abouti à une certaine clarification sur certains points fondamentaux et qui ont contribué à faire progresser l'interprétation et, par conséquent, la mise en œuvre de la directive. En outre, l'Union a pris, depuis 1985, certaines décisions politiques fondamentales qu'il a fallu intégrer dans la directive EIE.

2.2.2 La directive EIE est antérieure à un très grand nombre de changements importants au sein de l'Union. Le premier d'entre eux est l'Acte unique européen de 1986, qui, avec le traité de Maastricht de 1992, a consolidé les grands principes de la politique européenne de l'environnement et en a fait un thème central dans toutes les politiques communautaires. Ces traités ont été suivis de l'adoption du « cinquième programme d'actions environnementales », qui mettait l'accent sur une approche intégrée de la sauvegarde et de la gestion de l'environnement. Un certain nombre de directives fondamentales ont par ailleurs eu des implications pour l'EIE. Il s'agit :

- de la directive 79/409/CEE concernant la conservation des oiseaux sauvages et de la directive 92/43/CEE concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages, qui mettent en place leurs propres procédures d'évaluation pour les sites « Natura 2000 » ;
- de la directive 90/313/CEE concernant la liberté d'accès à l'information en matière d'environnement, laquelle a des implications en ce qui concerne la participation et la consultation du public dans le cadre de l'EIE ;
- de la directive 96/61/CE à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution, qui a introduit un nouveau régime d'autorisation pour beaucoup de types de projets repris dans les annexes de la directive EIE, l'article 2 bis introduit par la directive 97/11/CE permettant aux États membres de prévoir une procédure unique pour répondre aux exigences des directives 85/337/CEE et 96/61/CE.

2.2.3 La convention d'Espoo sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière, signée par 29 pays et l'Union européenne en 1991, a élargi et renforcé les exigences en matière de concertation sur les incidences transfrontalières que prévoyait la directive 85/337/EEC. Les exigences de la convention impliquaient que la directive 97/11/CE modifie les articles 7 et 9 de la

directive 85/337/CEE afin de faire en sorte que de meilleures informations soient fournies aux États membres affectés lorsque des incidences transfrontalières notables sont prévues. La convention définit les incidences transfrontalières (« impact transfrontière ») comme « *tout impact, et non pas exclusivement un impact de caractère mondial, qu'aurait dans les limites d'une zone relevant de la juridiction d'une Partie (à la convention) une activité proposée dont l'origine physique se situerait en tout ou partie dans la zone relevant de la juridiction d'une autre Partie* ». Cette définition envisage à la fois les projets et les incidences transfrontalières, de telle sorte qu'elle ne limite pas le champ d'application de la convention à la prise en considération de projets qui seraient implantés à proximité immédiate d'une frontière. En outre, dans l'arrêt C-133/94 *Commission contre Belgique*, la CJCE a estimé que les obligations que prévoit l'article 7 de la directive 85/337/CEE n'étaient pas limitées aux projets implantés dans des régions ayant des frontières communes avec d'autres pays. La convention d'Espoo comporte une liste de types de projets auxquels elle s'applique, parmi lesquels un certain nombre de types de projets non visés dans les annexes de la directive 85/337/EEC :

- centrales nucléaires et installations de retraitement ;
- travaux de captage d'eaux souterraines (dix millions de mètres cubes par an au moins) ;
- déboisement de grandes superficies.

La directive modificative (directive 97/11/CE) a ajouté deux de ces types de projets à l'annexe I et le troisième (le déboisement) à l'annexe II. Elle a par ailleurs déplacé huit autres types de projets visés dans la convention d'Espoo de l'annexe II à l'annexe I afin de rendre la directive compatible avec la Convention.

2.2.4 La directive EIE a donné lieu à la réception par la Commission d'un nombre considérable de plaintes auxquelles il lui a fallu répondre. Les tableaux et graphiques qui figurent ci-dessous fournissent les détails relatifs à ces plaintes et autres procédures. Il s'agit d'informations statistiques, pour la période 1997-2001, sur les procédures d'infraction liées à l'application de la législation communautaire sur l'EIE. Aux fins de leur interprétation correcte, on trouvera dans le cadre 1 ci-après la définition des principaux termes utilisés.

## Cadre 1

### **LETTRE DE MISE EN DEMEURE**

La lettre de mise en demeure constitue la première étape de la procédure d'infraction. Lorsque la Commission constate qu'un État membre a manqué à une obligation lui incombant en vertu du traité instituant la Communauté européenne, elle produit une lettre de mise en demeure, en invitant l'État concerné à formuler ses observations.

### **AVIS MOTIVE**

La Commission émet un avis motivé lorsqu'elle est convaincue d'avoir constaté une infraction. Aux termes de l'article 226, paragraphe 1, du traité instituant la Communauté européenne, « si la Commission estime qu'un État membre a manqué à une des obligations qui lui incombent en vertu du présent traité, elle émet un avis motivé à ce sujet, après avoir mis cet État en mesure de présenter ses observations ».

### **SAISINE**

La saisine est l'étape du recours à la Cour de justice des Communautés européennes, c'est-à-dire celle à laquelle la procédure d'infraction devient une procédure judiciaire. Aux termes de l'article 226, paragraphe 2, du traité, « Si l'État en cause ne se conforme pas à cet avis dans le délai déterminé par la Commission, celle-ci peut saisir la Cour de justice ».

### **PROCEDURE ENGAGEE D'OFFICE**

Les procédures engagées « d'office » sont celles que la Commission engage de sa propre initiative. Elles sont notamment ouvertes sur la base de questions écrites et de pétitions adressées au Parlement européen. Il convient de relever que les raisons pour lesquelles il y en a davantage dans certains États membres que dans d'autres sont les mêmes que dans le cas des plaintes (voir ci-après). Par conséquent, le fait que la Commission a engagé davantage de procédures « d'office » contre certains États membres ne signifie pas qu'elle considérerait la situation dans les États concernés comme plus grave que dans d'autres.

2.2.5 Afin de s'assurer de la mise en œuvre correcte de la législation communautaire dans les États membres, la Commission agit en plusieurs étapes : tout d'abord, elle vérifie que les États membres transposent les directives dans leurs ordres juridiques dans les délais fixés. Ensuite, elle s'assure, d'une part, que les législations des États membres est conforme aux directives qu'elles entendent transposer et, d'autre part, qu'elles sont correctement appliquées sur le terrain et que les pratiques administratives sont correctes dans chacun des États membres. Afin d'apprécier l'application correcte de la législation européenne dans les États membres, la Commission fonde ses délibérations sur les rapports consacrés à l'application de directives que lui transmettent les États membres, sur toute plainte faisant état d'éventuelles violations particulières de la législation communautaire et sur les faits évoqués dans des

questions écrites ou des pétitions que le Parlement européen soumet à son attention. Les initiatives de la Commission en matière de vérification de l'application correcte de la directive EIE sont donc essentiellement fondées sur des plaintes, des pétitions et des questions écrites. Si une telle source d'information est très utile s'agissant d'identifier des déficiences dans les États membres, elle n'est pas toujours à même de produire des données objectives comparant entre elles leurs « performances ». Comme la Commission ne peut voir que les problèmes qui donnent lieu à des plaintes, à des pétitions ou à des questions écrites, il peut arriver que des problèmes graves ne transparaissent jamais. Le nombre de plaintes varie d'un État à l'autre, en fonction de facteurs tels que l'intérêt pour l'environnement, le sens de la participation aux décisions publiques et la confiance en les institutions européennes.

**Tableau 1. Non-conformité aux directives 1985/337 & 1997/11 par étapes de la procédure, 1997-2001**

	Autriche	Belgique	Danemark	Finlande	France	Danemark	Grèce	Irlande	Italie	Luxembourg	Pays-Bas	Portugal	Espagne	Suède	Royaume-Uni	Sous-total	Total annuel
<b>1997</b>																	
Avis motivés									1							1	
Saisines												1				1	
Mises en demeure art. 228		1														1	
Avis motivés article 228																0	
Saisines article 228																0	3
<b>1998</b>																	
Avis motivés		1				1			1				1		1	5	
Saisines																0	
Mises en demeure art. 228																0	
Avis motivés article 228																0	
Saisines article 228																0	5
<b>1999</b>																	
Avis motivés																0	
Saisines						1							1			2	
Mises en demeure art. 228						1						1				2	
Avis motivés article 228																0	
Saisines article 228																0	4
<b>2000</b>																	
Avis motivés		1					1		1							3	
Saisines		1														1	
Mises en demeure art. 228								1								1	
Avis motivés article 228																0	
Saisines article 228																0	5
<b>2001</b>																	
Avis motivés											1				1	2	
Saisines							1									1	
Mises en demeure art. 228																0	
Avis motivés article 228								1								1	
Saisines article 228						1										1	5
<b>Total national (1997-2001)</b>	0	4	0	0	0	4	2	2	3	0	1	2	2	0	2		
<b>TOTAL UE</b>																	22

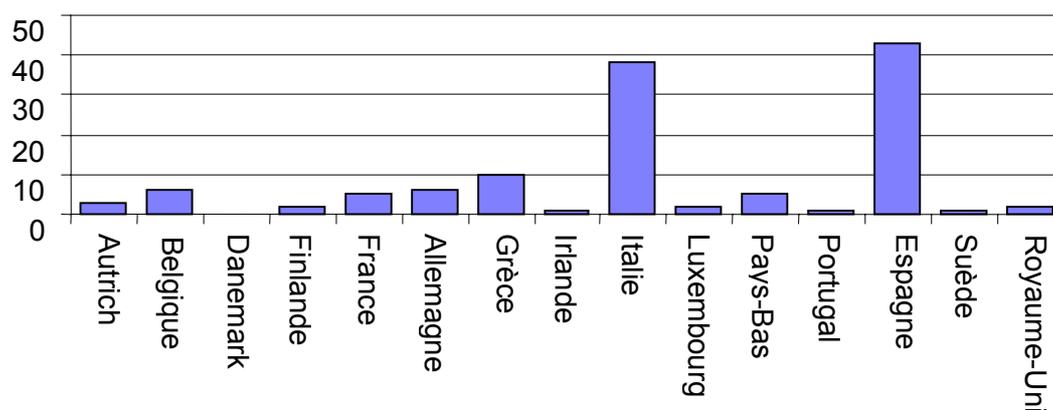
**Tableau 2. Mauvaise application des directives 1985/337 & 1997/11 par étapes de la procédure, 1997-2001**

	Autriche	Belgique	Danemark	Finlande	France	Allemagne	Grèce	Irlande	Italie	Luxembourg	Pays-Bas	Portugal	Espagne	Suède	Royaume-Uni	Sous-total	Total annuel
<b>1997</b>																	
Avis motivés																0	
Saisines																0	
Mises en demeure art. 228																0	
Avis motivés article 228																0	
Saisines article 228																0	0
<b>1998</b>																	
Avis motivés								1				1				2	
Saisines																0	
Mises en demeure art. 228																0	
Avis motivés article 228																0	
Saisines article 228																0	2
<b>1999</b>																	
Avis motivés	1						1	1					1			4	
Saisines																0	
Mises en demeure art. 228																0	
Avis motivés article 228																0	
Saisines article 228																0	4
<b>2000</b>																	
Avis motivés								3	1	1		1	3			9	
Saisines																0	
Mises en demeure art. 228																0	
Avis motivés article 228																0	
Saisines article 228																0	9
<b>2001</b>																	
Avis motivés					2			4	3		1	2	6		1	19	
Saisines							1						1			2	
Mises en demeure art. 228																0	
Avis motivés article 228																0	
Saisines article 228																0	21
<b>Total national (1997-2001)</b>	1	0	0	0	2	0	2	9	4	1	1	4	11	0	1		
<b>TOTAL UE</b>																	36

**Tableau 3. Nouvelles procédures engagées d'office annuellement à propos de l'évaluation des incidences**

	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>TOTAL</b>
Autriche	0	0	1	0	2	<b>3</b>
Belgique	3	0	1	2	0	<b>6</b>
Danemark	0	0	0	0	0	<b>0</b>
Finlande	0	0	1	0	1	<b>2</b>
France	0	0	3	0	2	<b>5</b>
Allemagne	0	0	1	0	5	<b>6</b>
Grèce	0	2	1	5	2	<b>10</b>
Irlande	0	0	1	0	0	<b>1</b>
Italie	1	2	10	14	11	<b>38</b>
Luxembourg	0	1	1	0	0	<b>2</b>
Pays-Bas	0	0	1	4	0	<b>5</b>
Portugal	0	0	1	0	0	<b>1</b>
Espagne	1	9	8	12	13	<b>43</b>
Suède	0	0	1	0	0	<b>1</b>
Royaume-Uni	0	0	1	1	0	<b>2</b>
<b>TOTAL</b>	<b>5</b>	<b>14</b>	<b>32</b>	<b>38</b>	<b>36</b>	<b>125</b>

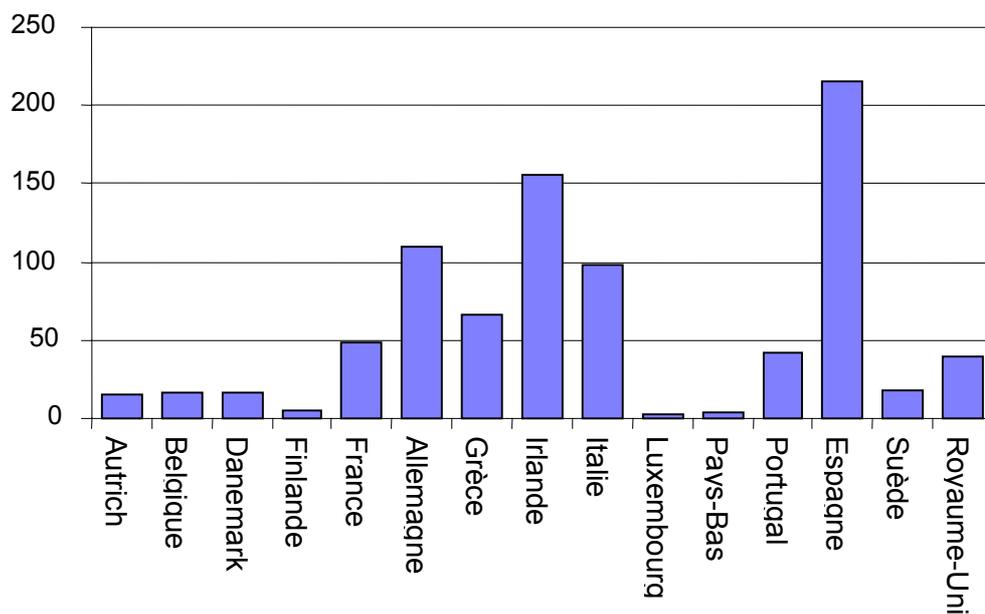
**Figure 1. Nombre total de nouvelles procédures engagées d'office (1997-2001)**



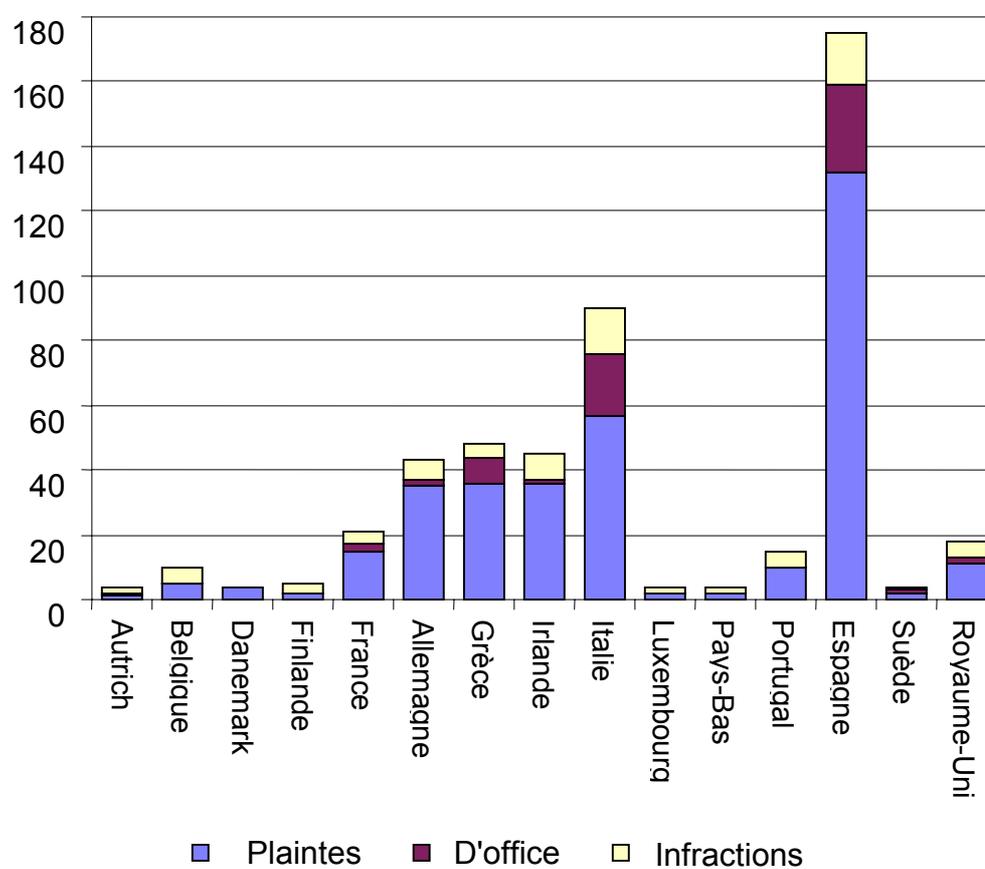
**Tableau 4. Nouvelles plaintes reçues annuellement à propos de l'évaluation des incidences**

	1997	1998	1999	2000	2001	TOTAL
Autriche	5	1	1	4	4	15
Belgique	2	6	3	1	5	17
Danemark	1	4	7	2	3	17
Finlande	1	0	1	1	2	5
France	13	8	4	10	13	48
Allemagne	5	18	17	31	39	110
Grèce	5	15	10	20	16	66
Irlande	14	23	20	67	31	155
Italie	5	13	23	25	32	98
Luxembourg	1	0	0	0	1	2
Pays-Bas	0	2	0	2	0	4
Portugal	6	9	7	15	5	42
Espagne	17	34	38	49	77	215
Suède	3	4	3	5	3	18
Royaume-Uni	3	7	11	13	6	40
<b>TOTAL</b>	<b>81</b>	<b>144</b>	<b>145</b>	<b>245</b>	<b>237</b>	<b>852</b>

**Figure 2. Nombre total de nouvelles plaintes reçues (1997-2001)**



**Figure 3. Affaires en cours en matière d'incidences sur l'environnement (situation en date du 25/09/2002)**



2.2.6 En outre, ainsi qu'on peut le déduire de ces graphiques, seule une très faible proportion de plaintes et de procédures engagées « d'office » finissent par donner lieu à une procédure d'infraction. De 1997 à 2001, la Commission a traité 977 plaintes (y compris les cas de procédures engagées « d'office ») portant sur la conformité à la directive EIE et sur son application. Dans le même temps, elle n'a adressé que 36 avis motivés aux États membres (22 pour non conformité et 36 pour mauvaise application de la directive). Il y a à cela deux causes principales.

a) Les plaintes peuvent ne pas être fondées (mais la Commission est tenue d'ouvrir le dossier, en vertu de ses propres règles, même lorsque la probabilité d'infraction n'est que très faible)<sup>8</sup>. Dans beaucoup de cas, il apparaît clairement que le grand public ne comprend pas bien la directive et le rôle de la Commission : les citoyens formulent parfois des observations bien longtemps avant toute procédure administrative et se plaignent de ce qu'aucune procédure d'EIE n'a été menée à bien alors qu'en fait, on ne saurait y voir une infraction, puisque la situation n'en est encore qu'à un stade trop peu avancé et que la directive n'exige une EIE que préalablement à la délivrance d'une autorisation. Dans d'autres cas, on se plaint de ce qu'un projet va avoir des incidences notables, mais la Commission n'est pas informée de ce qu'une procédure de vérification préliminaire ou une EIE serait en cours (donc de ce que les autorités compétentes appliqueraient la directive). La Commission n'a pas compétence pour apprécier les incidences sur l'environnement de tel ou tel projet : elle n'a compétence que pour apprécier si la directive est appliquée et si elle l'est correctement. Dans d'autres cas encore, les informations sur la base desquelles le dossier a été ouvert devraient être plus précises pour pouvoir apprécier s'il relève de la directive (par exemple : connaître la nature du projet ou les étapes de la procédure) et les plaignants ne sont pas à même de fournir ces précisions. Beaucoup de plaignants sont convaincus de ce qu'une évaluation négative peut empêcher les autorités de délivrer l'autorisation ou de ce que ne pas avoir effectué d'EIE pour un projet relevant de l'annexe II emporterait, en soi, infraction à la directive. En outre, certains cas s'avèrent n'être qu'un problème d'application du droit interne, notamment des procédures nationales ou régionales.

b) La seconde cause est que dans certains cas de véritables infractions à la directive soulevés par des plaintes, des pétitions ou des questions écrites, les États membres appliquent la directive ou s'y conforment aussitôt qu'une simple demande d'information émanant de la Commission leur parvient ou lorsque celle-ci leur adresse une lettre de mise en demeure. Les cas d'infractions sont donc souvent résolus avant que la Commission ne soit contrainte d'émettre un avis motivé.

2.2.7 La disposition de la directive EIE le plus fréquemment en cause dans les procédures d'infraction est son article 4, paragraphe 2, notamment en ce qui concerne la « vérification préliminaire » en elle-même, l'application des seuils et l'énumération des projets relevant de l'annexe 2. Tant à la lumière de l'ancien texte de la directive qu'à la lumière du nouveau texte, l'appréciation des caractéristiques des projets relevant de l'annexe II (afin de déterminer si tel ou tel projet doit ou non faire l'objet d'une EIE) est souvent incorrectement menée (ce qui constitue un cas de mauvaise

---

<sup>8</sup> Dans de nombreux cas, les plaintes ne vont pas au-delà de leur prise en considération par la Commission et les États membres peuvent ne pas même être informés de ce qu'une plainte a été reçue.

application). Il est également vrai que dans certains cas, les seuils sont placés si haut que les décideurs rejettent souvent la nécessité d'une EIE pour de petits projets qui en nécessiteraient probablement une, par exemple parce qu'ils sont implantés dans des zones sensibles (ce qui constitue un cas de mauvaise application). Enfin, certains États membres sont en infraction vis-à-vis de la directive parce que les projets relevant de l'annexe II ne sont pas tous couverts par la législation interne (cas de non conformité).

2.2.8 Des procédures d'infraction pour non conformité et pour mauvaise application peuvent également concerner l'article 6 de la directive 85/337/CEE (participation du public), lorsque la période de consultation du public est trop courte, et son article 8 (informations réunies conformément aux articles 5, 6 et 7 à prendre en considération dans la procédure de délivrance de l'autorisation). De telles procédures peuvent encore concerner l'article 3, paragraphe 2, de la directive 97/11/CE (disposition transitoire).

2.2.9 Le fonctionnement de la directive EIE a suscité beaucoup d'attention de la part de la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE). Beaucoup des affaires dont a été saisie la Cour ont eu trait à la mise en œuvre de la directive 85/337/CEE par tel ou tel État membre. Quelques-unes ont porté sur le fonctionnement de la directive dans des cas particuliers. Il n'entre pas dans l'objet du présent rapport de traiter de façon exhaustive de toutes les affaires liées à l'EIE dont la Cour a été saisie, mais il est n'est pas inutile, à propos de la directive modificative (97/11/CE), de mentionner quelques arrêts et jugements importants qui ont déterminé les modifications introduites. Les principaux arrêts sous-jacents aux modifications apportées par la directive 97/11/CE sont les suivants :

- **C-431/92 Commission des Communautés européennes contre République fédérale d'Allemagne** (ci-après C-431/92 ou « arrêt Grosskrotzenburg ») ;
- **C-133/94 Commission des Communautés européennes contre Royaume de Belgique** (ci-après C-133/94, *Commission contre Belgique*) ;
- **C-72/95 Aannemersbedrijf P.K. Kraaijeveld BV e.a. contre Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland** (ci-après C-72/95 ou arrêt « digues hollandaises ») ;
- **C-392/96 Commission des Communautés européennes contre Irlande** (ci-après C-392/96, *Commission contre Irlande*) (l'arrêt de la CJCE est postérieur à l'adoption de la directive 97/11/EEC, mais la Commission était consciente, au moment de la rédaction des modifications à apporter à la directive, des problèmes soulevés dans cette affaire).

2.2.10 La jurisprudence de la CJCE considère de façon constante que la directive doit être interprétée comme ayant une portée étendue et un objectif très large (voir par exemple l'arrêt « digues hollandaises », C-72/95) et que les États membres ou les autorités compétentes ne doivent pas chercher, dans le cadre de son fonctionnement, à limiter cet objectif. Si, au titre du principe de subsidiarité, la directive EIE laisse beaucoup de choses à leur discrétion dans la mise en œuvre des procédures, la CJCE a limité la marge discrétionnaire des États membres de diverses façons. L'arrêt « digues hollandaises » a clairement établi que les pouvoirs discrétionnaires laissés par la directive ne sauraient être invoqués pour déprécier les exigences générales de

l'article 2, paragraphe 1, selon lequel tous les projets relevant de l'annexe II doivent faire l'objet d'une EIE dès lors qu'ils sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement. Cela signifie, en pratique, que tous les projets relevant de l'annexe II doivent passer par une procédure de vérification préliminaire (donc fondée sur la mise en place de seuils et/ou l'examen cas par cas). Dans l'arrêt *Commission contre Belgique* (C-133/94), la CJCE a jugé que les États membres étaient libres d'adopter soit l'approche cas par cas soit l'approche par seuils pour la vérification préliminaire des projets relevant de l'annexe II. Les arrêts *Commission contre Belgique* (C-133/94), « digues hollandaises » (C-72/95) et *Grosskrotzenburg* (C-431/92) confirment par ailleurs clairement que si les États membres peuvent fixer à leur discrétion les seuils de vérification préliminaire des projets relevant de l'annexe II, ceux-ci ne peuvent être fixés à un niveau de nature à soustraire à l'évaluation la totalité des projets de tel ou tel type. En outre, dans l'arrêt *Commission contre Irlande* (C-392/96), la CJCE a retenu que les critères ou les seuils de vérification préliminaire ne pouvaient pas ne tenir compte que de la dimension des projets et que leur nature et leur localisation devaient également être prises en considération. Dans l'arrêt *Commission contre Irlande* (C-392/96), la CJCE a par ailleurs retenu que les seuils ou critères visant les projets relevant de l'annexe II ne pouvaient pas être fixés à un niveau si élevé que les objectifs de la directive s'en trouvent détournés par un fractionnement des projets et que les effets cumulatifs d'une telle approche devraient être évalués. C'est en raison des problèmes soulevés par ces affaires à propos de la vérification préliminaire des projets relevant de l'annexe II et des conclusions de l'examen du fonctionnement de la directive EIE opéré en 1993 que la directive 97/11/CE y a ajouté l'article 4, paragraphe 3, et l'annexe III, laquelle fournit les critères sur la base desquels les seuils et autres critères de sélection doivent être établis. Dans les arrêts *Grosskrotzenburg* (C-431/92) et « digues hollandaises » (C-72/95), la CJCE s'est également penchée sur les modifications et extensions de projets, pour conclure que les ajouts ou extensions à des projets existants doivent faire l'objet d'une EIE dès lors que leur dimension, leur taille ou tout autre facteur correspond à un critère d'exigence d'une EIE pour un nouveau projet du même type. Divers aspects de ces arrêts ont été repris dans le texte de la directive EIE par le biais de la directive 97/11/CE, qui y a ajouté le point 13 de l'annexe II, lequel traite des modifications ou extensions à des projets relevant de l'annexe I ou de l'annexe II.

### **2.3 Transposition de la directive 97/11/CE**

#### *Principaux points de la directive 97/11/CE*

2.3.1 En réponse aux problèmes évoqués au point 2.2 ci-dessus, la Commission européenne a proposé l'adoption d'une directive modificative (97/11/CE) destinée à renforcer la directive EIE de façon conforme à l'évolution générale des politiques environnementales de la Communauté et aux résultats des examens quinquennaux du fonctionnement de la directive et à consolider les modifications et clarifications qu'apportaient la Convention d'Espoo et les arrêts de la CJCE. Les sources des modifications apportées par la directive 97/11/CE sont présentées dans le tableau 5. La directive modificative (97/11/CE) a été adoptée en 1997 et les États membres étaient tenus d'avoir transposé les modifications concernées dans leur législation interne au plus tard le 14 mars 1999.

**Tableau 5**

<b>Sources des modifications apportées par la directive 97/11/CE</b>		
<b>Source</b>	<b>Point concerné</b>	<b>Modification apportée par la directive 97/11/CE</b>
Examen de 1993	Autorisation des projets	Modification de l'article 2 exigeant que tous les projets faisant l'objet d'une EIE soient soumis à une procédure de demande d'autorisation
Examen de 1993	Vérification préliminaire	Article 4, paragraphe 2 ; annexe III
Examen de 1993	Information	Article 3 ; article 5, paragraphe 2
Convention d'Espoo	Types de projets	Ajout de projets à l'annexe I et passage de certains projets de l'annexe II à l'annexe I
Convention d'Espoo	Consultation sur les incidences transfrontalières	Modification des articles 7 et 9
Directives 79/409/CEE et 90/313/CEE	Zones de protection spéciale	Mention à l'annexe III des incidences sur les zones visées par ces directives
Directive 96/61/CE	Chevauchement entre types de projets relevant des deux directives	Article 2 bis, annexe II
C-431/92 (arrêt Grosskrotzenburg), C-133/94, C-133/94 (Commission c Belgique) et C-72/95 (arrêt « digues hollandaises »)	Limitation de la marge discrétionnaire des États membres en ce qui concerne la fixation des seuils	Article 4, paragraphe 3, annexe III
C-431/92 (arrêt Grosskrotzenburg) et C-72/95 (arrêt « digues hollandaises »)	Modifications et extensions	Ajout à l'annexe II des modifications et extensions à des projet des annexes I et II
C-392/96 (Commission contre Irlande) <sup>9</sup>	Saucissonnage	Ajout dans les critères de sélection de l'annexe III du cumul avec d'autres projets

2.3.2 Les principales modifications introduites par la directive 97/11/CE sont les suivantes :

- modifications apportées à l'article 2 :

<sup>9</sup> L'arrêt de la CJCE est postérieur à l'adoption de la directive 97/11/EEC, mais la Commission était consciente, au moment de la rédaction des modifications à apporter à la directive, des problèmes soulevés dans cette affaire.

- les États membres doivent prendre les dispositions nécessaires pour que tous les projets faisant l'objet d'une EIE doivent également faire l'objet d'une procédure d'autorisation ;
- modifications apportées aux annexes :
  - le nombre de projets visés à l'annexe 1 est augmenté : 14 nouveaux types de projets sont ajoutés et 4 autres sont étendus ;
  - le nombre de projets visés à l'annexe II est augmenté de 8 unités et 8 autres sont étendues ; un des types de projets est supprimé (fabrication de panneaux de particules et de fibres) ;
  - ajout à l'annexe II des modifications et extensions à des projets de annexes I et II ;
- vérification préliminaire :
  - les États membres peuvent, pour les projets relevant de l'annexe II, soit fixer des critères ou des seuils, soit examiner les projets cas par cas, soit combiner les deux approches ;
  - une nouvelle annexe III est consacrée aux critères de sélection que les États membres doivent prendre en considération (au moment de concevoir leur législation) et dont les autorités compétentes doivent tenir compte au moment de prendre des décisions sur la vérification préliminaire de projets relevant de l'annexe II ou la mise au point de seuils de vérification préliminaire ou de critères de sélection. L'annexe III comprend des points tels que les caractéristiques des projets, leur localisation et les caractéristiques des incidences potentielles, tels que le cumul avec d'autres projets et les risques ;
  - les autorités compétentes doivent rendre publiques les raisons de leur décision sur le point de savoir pourquoi une EIE est requise dans chaque cas ;
- *scoping (délimitation du champ de l'évaluation)*:
  - à la demande du maître d'ouvrage, les autorités compétentes doivent donner leur avis sur la teneur des informations environnementales qu'il doit leur fournir ;
  - les États membres peuvent prévoir que les autorités sont tenues de fournir des orientations sur le *scoping* même en l'absence d'une telle demande ;
- rapport environnemental :
  - l'esquisse des principales solutions de substitution qui ont été examinées par le maître d'ouvrage est ajoutée en tant qu'élément des exigences minimales en matière d'informations à fournir dans tous les cas ;

- solutions alternatives :
  - le maître d'ouvrage doit fournir une esquisse des principales solutions de substitution qu'il a examinées par le maître d'ouvrage et une indication des principales raisons de son choix, eu égard aux effets sur l'environnement. Ce point devient également l'une des informations minimales à fournir (cf. ci-dessus) ;
- concertation et participation du public :
  - outre les exigences déjà prévues en matière de concertation entre États membres, il y a désormais lieu d'entreprendre la consultation du public et des autorités environnementales d'autres États membres susceptibles d'être affectés par le projet ;
  - les résultats de ces consultations doivent être pris en considération dans la décision ;
  - la motivation de la décision doit être rendue publique dans tous les cas ;
  - les principales mesures de mitigation qui ont été prises doivent être rendues publiques.

#### *Dispositions prises par les États membres aux fins de la transposition*

2.3.3 D'après les réponses au questionnaire de la Commission, aux demandes d'éclaircissements supplémentaires et aux recherches ultérieures menées aux fins de l'établissement du présent rapport, on peut affirmer que dans la plupart des États membres, des dispositions ont été prises pour transposer la directive modificative (cf. tableau 6). Il convient toutefois de relever que la transposition de la directive dans l'ordre juridique d'un État membre ne signifie pas nécessairement que celle-ci serait totalement conforme à la directive. La structure fédérale ou régionale de certains des États membres, compte tenu de ce que les questionnaires n'ont, dans une large mesure, été distribués qu'au niveau national, fait qu'il est impossible d'affirmer de façon réellement sûre que la directive modificative a été pleinement transposée au niveau infranational. Une autre recherche sur la transposition de la directive EIE dans les États membres à structure fédérale a mis en évidence le fait que la complexité des dispositions et procédures administratives affecte, en pratique, le fonctionnement de la directive au niveau local<sup>10</sup>. Dans certains cas, les États membres font savoir que les dispositions antérieures incorporent déjà nombre des changements apportés par la directive 97/11/CE. Certains d'entre eux font remarquer que comme leur réglementation initiale était en voie de modification parce qu'elle était incomplète ou qu'elle devait être mise en conformité avec la jurisprudence de la CJCE, ils étaient en mesure d'y inclure certaines des exigences de la directive modificative alors que celle-ci n'en était encore qu'au stade de projet.

---

<sup>10</sup> Voir Prella, R. (2001) Environmental Assessment and Judicial Approaches to Procedural Errors – A European and Comparative Law Analysis, Journal of Environmental Law, vol. 3, n° 2, p. 185-198.

**Tableau 6**

<b>Transposition de la directive 97/11/CE par les États membres - situation en date du 1<sup>er</sup> novembre 2002</b>	
<b>État membre</b>	<b>Situation en matière de transposition</b>
Autriche	Il subsiste des lacunes en ce qui concerne les projets relevant de l'annexe II (1 a) dans trois Länder (Burgenland, Carinthie et Salzbourg)
Belgique	La transposition est incomplète dans les régions de Wallonie et de Flandre
Danemark	La directive 97/11/CE a été transposée
Finlande	La directive 97/11/CE a été transposée
France	Il subsiste des lacunes en ce qui concerne les dispositions relatives à la procédure de <i>scoping</i> au titre de l'article 1 <sup>er</sup> , paragraphe 7, de la directive 97/11/CE, dans le cas de certains projets (affaire C-348/01, Commission contre France).
Allemagne	La directive 97/11/CE a été transposée
Grèce	La directive 97/11/CE a été transposée
Irlande	La directive 97/11/CE a été transposée
Italie	La directive 97/11/CE a été transposée
Luxembourg	Il n'y a pas eu transposition. L'arrêt rendu en date du 19 février 2002 par la CJCE (dans l'affaire C-2000/366) constate que le Luxembourg a manqué à l'obligation de transposer la Directive 97/11/CE. Le Luxembourg rédige un projet de réglementation destiné à la transposer.
Pays-Bas	La directive 97/11/CE a été transposée
Portugal	La directive 97/11/CE a été transposée
Espagne	La directive 97/11/CE a été transposée
Suède	La directive 97/11/CE a été transposée
Royaume-Uni	La directive 97/11/CE a été transposée

2.3.4 De nombreux États membres n'ont pas respecté le délai de transposition pour tout ou partie de la directive. L'Allemagne, par exemple, n'a transposé la directive 97/11/CE en droit allemand qu'en juillet 2001. Dans d'autres cas, la transposition semble ne s'être opérée que par fragments, certaines parties de la directive étant transposées alors que d'autres ne l'étaient pas. Dans le cas des États fédéraux, comme il a été dit plus haut, la situation est moins claire. Seule la Belgique a fourni des réponses distinctes pour chaque région et la transposition, là aussi, est plutôt parcellaire. La région flamande, par exemple, avait inclus nombre des changements introduits par la directive modificative dans sa réglementation initiale, mais le projet de nouvelle législation destinée à achever la transposition est toujours en cours de mise au point. La Grèce également avait inclus nombre des exigences introduites par

la directive modificative dans sa législation nationale initiale, mais il lui reste encore à satisfaire pleinement à toutes les exigences de la directive. Le Luxembourg doit encore transposer la directive modificative et, au moment où la recherche a été menée, la question faisait l'objet des investigations de la Commission. Des actions de la Commission à l'encontre de nombreux autres États membres pour défaut de pleine conformité avec la directive 97/11/CE étaient par ailleurs encore pendantes.

2.3.5 Les États membres semblent se partager de façon relativement égale entre ceux qui ont adopté une législation totalement nouvelle pour transposer la directive 97/11/CE et ceux qui se sont contentés de modifier les dispositions existantes. De nombreux États membres ont saisi l'occasion offerte par la transposition pour apporter d'autres changements à leur système d'EIE. Comme c'était déjà le cas pour la directive EIE originale, certains pays traitent l'EIE par le biais d'une législation unique alors que d'autres ont des législations distinctes selon les types de projets. Dans certains États membres, il fallait des législations distinctes pour qu'elles correspondent aux diverses procédures d'autorisation prévues pour différents types de projets – par exemple, des autorisations d'urbanisme et des permis d'environnement. La modification de l'article 2, paragraphe 1, introduite par la directive 97/11/CE, qui exige que tous les projets visés à l'article 4 fassent l'objet d'une procédure d'autorisation a fait entrer sous le régime de la réglementation des projets qui, auparavant, ne nécessitaient pas d'autorisation. Il a donc fallu, dans certains pays, mettre au point de nouvelles procédures d'autorisation pour que l'EIE puisse être appliquée. C'est ainsi qu'au Royaume-Uni, la réglementation relative à l'EIE dans le cas des « terres incultes ou étendues semi-naturelles destinées à une exploitation agricole intensive » n'est entrée en vigueur qu'en janvier 2002.

#### Aperçu de la directive 97/11/CE

Outre les modifications apportées à la suite du premier rapport d'évaluation de l'efficacité de la directive 85/337/EEC, les changements introduits par la directive 97/11/CE reflètent le renforcement considérable de certains éléments par la CJCE et les éclaircissements qu'elle y a apportés. La directive a également renforcé les bases que contient la directive EIE en matière de procédures, en prévoyant, en annexe III, de nouveaux critères de sélection pour les projets relevant de l'annexe II, qui constituent la base sur laquelle les seuils de vérification préliminaire et les décisions doivent reposer.

L'examen de la transposition de la directive 97/11/CE a fait apparaître que les nouvelles mesures qu'elle a introduites restent encore à implanter pleinement dans tous les États membres. La lenteur de l'adoption des changements apportés par la directive 97/11/CE dans certains États membres n'enlève rien à l'importance que la plupart des États membres et la Commission elle-même accordent à l'EIE en tant qu'instrument tendant à la mise en place de politiques environnementales plus larges.

### 3. DISPOSITIONS PRISES DANS LE DOMAINE DES ETAPES FONDAMENTALES

#### 3.1 Introduction

3.1.1 La présente section du rapport étudie le fonctionnement de la directive modifiée dans les États membres, l'accent étant mis sur les modifications apportées par la directive 97/11/CE. Les États membres ont intégré beaucoup des nouvelles exigences de la directive 97/11/CE, soit à l'origine soit par des modifications ultérieures de leurs propres systèmes d'EIE. Il n'a dès lors pas toujours été possible ici de distinguer le fonctionnement du système initial des changements intervenus à la suite de l'adoption de la directive modificative. La présente section sera consacrée aux étapes fondamentales du processus d'EIE tandis que la section 4 traitera des questions spécifiques qui jouent un rôle central dans le fonctionnement de la directive dans son ensemble. Tant la section 3 que la section 4 reposent sur l'analyse du questionnaire transmis aux experts en EIE des administrations publiques des États membres. Dans certains cas, l'analyse a été étayée par de nouveaux contacts avec les experts afin de clarifier et d'approfondir leurs réponses. La qualité et la précision des réponses sont malgré tout très variables, puisqu'il peut s'agir de réponses complètes, avec référence à la législation, à la réglementation et à la jurisprudence ou de réponses beaucoup plus concises, lorsque le temps manquait pour pouvoir répondre de façon plus complète. Il s'ensuit que l'analyse ne saurait être aussi détaillée qu'on pourrait le souhaiter et qu'une comparaison immédiate entre États membres n'a pas été possible sur tous les points.

#### 3.2 Vérification préliminaire (Screening)

##### *Introduction*

3.2.1 Le guide de la Commission européenne<sup>11</sup> définit la vérification préliminaire comme « **la partie du processus d'EIE qui consiste à déterminer si le projet concerné doit faire l'objet d'une EIE** » (<http://europa.eu.int/comm/environment/eia/eia-guidelines/g-screening-full-text.pdf>). Comme la plupart des systèmes d'EIE du monde, la directive EIE exige qu'il soit procédé à une EIE dans le cas des projets « susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement » (article 2). Elle fournit deux listes de projets concernés par l'article 2 : ceux qui sont énumérés à l'annexe I et ceux qui sont énumérés à l'annexe II. L'article 4, paragraphe 1, prévoit que tous les projets visés à l'annexe I doivent obligatoirement faire l'objet d'une EIE. En vertu des modifications apportées par la directive 97/11/CE et qui résultent des arrêts de la CJCE, tous les projets visés à l'annexe II doivent faire l'objet d'une vérification préliminaire. Cela signifie que dans le cas des projets relevant de l'annexe II, les États membres doivent tout d'abord déterminer s'ils sont « susceptibles » d'avoir des incidences notables sur l'environnement. Si tel est le cas, la totalité des procédures d'EIE prévues par la directive s'y appliquent. La décision nécessite un examen du projet et de son environnement d'accueil afin de déterminer si des « incidences notables sur l'environnement » sont vraisemblables. Afin de faciliter cette vérification, la directive laisse aux États membres une certaine marge discrétionnaire s'agissant d'établir la

---

<sup>11</sup> CEC (2001) Environmental Impact Assessment Guidance on Screening, Bruxelles, CEC.

base sur laquelle il y a lieu d'identifier des incidences notables sur l'environnement. Toutefois, dans les arrêts *Grosskrotzenburg*, *Commission contre Belgique* et « digues hollandaises », la CJCE a limité considérablement les pouvoirs discrétionnaires laissés aux États membres en précisant quelle était leur marge de manœuvre. La directive 97/11/CE a ajouté au texte un nouvel article 4, paragraphe 2, aux termes duquel les États membres doivent pratiquer la vérification préliminaire, au choix :

- a) en examinant les projets cas par cas ;
- b) à l'aide de seuils ou critères établis par un État membre ;
- c) par combinaison des méthodes a) et b) ci-dessus.

3.2.2 Depuis les arrêts *Grosskrotzenburg*, *Commission contre Belgique* et « digues hollandaises », les États membres ne pouvaient plus utiliser des seuils excluant des classes entières de projets, mais ils pouvaient y recourir pour exclure des projets mineurs ou de très petite taille. Dans l'arrêt *Commission contre Irlande* (C-392/96), la CJCE a jugé que les seuils ne pouvaient pas ne reposer que sur la dimension ou d'autres caractéristiques du seul projet et qu'ils devaient également reposer sur sa localisation et d'autres facteurs environnementaux. La directive 97/11/CE a mis ce principe en œuvre en ajoutant au texte l'article 4, paragraphe 3, aux termes duquel « pour l'examen cas par cas ou la fixation des seuils ou critères fixés en application du paragraphe 2, il est tenu compte des critères de sélection pertinents fixés à l'annexe III ». Ces critères sont fondés sur :

- les caractéristiques du projet (dimension, utilisation de ressources naturelles, etc.) ;
- les facteurs liés à la localisation du projet (dans ou à proximité d'une zone sensible, comme les zones humides, les sites de protection de la faune et de la flore, les zones à forte densité de population, etc.) ;
- les caractéristiques liées aux incidences potentielles (ampleur et importance des incidences, caractère transfrontalier des incidences, etc.).

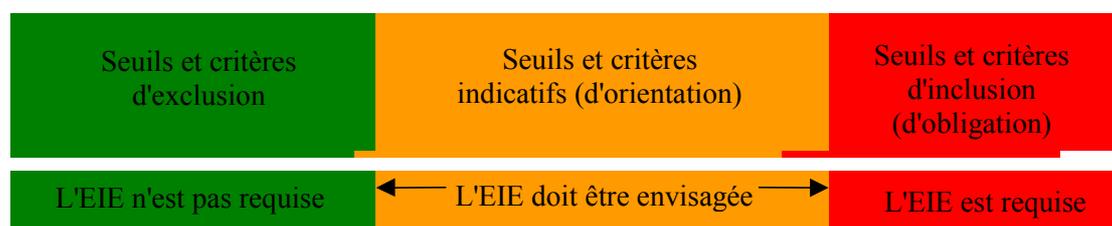
3.2.3 Depuis l'adoption de la directive 97/11/CE et l'application des arrêts rendus dans les affaires précitées, les États membres ont mis au point, pour les projets relevant de l'annexe II, les types de seuils de vérification préliminaire suivants :

- seuils ou critères d'inclusion ou d'obligation : projets d'une certaine dimension ou présentant des caractéristiques, en matière de localisation ou sous d'autres aspects, qui rendent l'EIE obligatoire ;
- seuils ou critères indicatifs ou d'orientation (seuils n'étant fournis qu'à titre de guides) : les projets atteignant une certaine dimension ou répondant à d'autres critères / excédant d'autres seuils sont considérés comme plus susceptibles de nécessiter une EIE, tandis que les projets n'atteignant pas les seuils concernés sont considérés comme moins susceptibles d'être dans ce cas (mais ils doivent malgré tout faire l'objet d'une vérification préliminaire cas par cas afin de s'assurer de l'éventuelle vraisemblance d'incidences notables sur l'environnement) ;

- seuils ou critères d'exclusion : projets n'atteignant pas une dimension donnée et dont les caractéristiques, en matière de localisation ou sous d'autres aspects, ne nécessitent pas une EIE.

Tous les seuils et critères précités doivent reposer sur les critères de sélection énoncés à l'annexe III. Dans le cas des pays qui n'adoptent pas, pour la vérification préliminaire des projets relevant de l'annexe II, la méthode qui consiste à ne pratiquer que l'appréciation cas par cas, l'utilisation combinée des seuils et de l'examen cas par cas peut être dite « vérification préliminaire selon la méthode du signal lumineux » (voir figure 4 ci-dessous). Lorsqu'il n'y a pas de seuils d'exclusion, la méthode mise en place est une « méthode du signal lumineux » modifiée (voir figure 5 ci-dessous).

**Figure 4 : Vérification préliminaire selon la méthode du « signal lumineux »**



**Figure 5: Vérification préliminaire selon la méthode du « signal lumineux » modifiée**



*Modifications apportées par la directive 97/11/CE aux annexes I et II*

3.2.4 La directive 97/11/CE a modifié les deux listes de projets qui figuraient aux annexes I et II. Le nombre de projets relevant de l'annexe I a augmenté, par ajout de 14 nouveaux types de projets et extension de 4 autres. Dans certains cas, des projets relevant jusque-là de l'annexe II ont été déplacés vers l'annexe I lorsqu'ils dépassaient un certain seuil. Ainsi, les installations destinées à l'élevage intensif de volailles ou de porcs relevaient autrefois de l'annexe II. Désormais, en vertu de la directive 97/11/CE, ceux qui excèdent les seuils de 85 000 emplacements pour poulets, 60 000 emplacements pour poules, 3 000 emplacements pour porcs de production (de plus de 30 kilogrammes) et 900 emplacements pour truies sont des projets relevant de l'annexe I, pour laquelle l'EIE est obligatoire. Le nombre de projets relevant de l'annexe II a augmenté de huit unités et 8 autres ont fait l'objet d'une extension. L'enquête de la Commission auprès des États membres a demandé leur avis sur le fonctionnement et l'efficacité de la répartition de projets dans les deux annexes à la fois. Elle leur a également demandé leur point de vue sur le point de savoir si les

seuils de l'annexe I avaient été fixés au niveau approprié et si les critères prévus étaient opportunément choisis pour impliquer l'obligation de pratiquer une EIE.

3.2.5 La logique qui sous-tend le déplacement de certains projets (élevage intensif de porcs) vers l'annexe I est mise en cause par certains États membres, au titre de la dimension et des incidences vraisemblables. Des préoccupations ont été exprimées quant au manque de précision de certaines descriptions de projets. Par exemple, les exploitations minières à ciel ouvert (point 19 de l'annexe I) pourraient inclure les plans de récupération de territoires là où l'on estimerait qu'il vaut mieux apprécier au cas par cas la nécessité de l'EIE. On relève également une certaine tendance à soutenir le point de vue selon lequel il pourrait y avoir beaucoup plus de souplesse dans le fonctionnement de l'annexe I, en ce sens que les seuils pourraient être adaptés aux circonstances nationales et à la situation socio-économique des divers pays. Certains États membres (Autriche, Belgique-Bruxelles, France, Grèce, Irlande, Pays-Bas et Portugal) ont établi certains seuils à des niveaux inférieurs à ceux de l'annexe I. Certains États membres font observer que dans les petits pays, les seuils de la directive pourraient être considérés comme trop élevés.

3.2.6 On constate un certain consensus entre États membres quant à l'utilité de l'approche par seuils de l'annexe I. Toutefois, certains d'entre eux s'interrogent sur la justification des seuils retenus et l'on s'inquiète de ce que tous les seuils ne sont pas clairs. Par exemple, au point 16 de l'annexe I (canalisations pour le transport de gaz, de pétrole ou de produits chimiques), on ne voit pas si le seuil de 800 mm se rapporte à un diamètre intérieur ou extérieur. Un certain nombre d'États membres ont suggéré que l'on utilise des seuils plus appropriés pour certains projets, notamment :

- production d'azote organique pour les installations d'élevage intensif (annexe I, point 17) ;
- dimension de l'ouvrage plutôt que jauge des navires, pour les ports de commerce (annexe I, point 8 b) ;
- ressources utilisées comme intrants ou production pour des projets tels que les usines intégrées de première fusion de la fonte et de l'acier et les installations chimiques intégrées (annexe I, points 4 et 6).

3.2.7 Il a été demandé aux États membres s'ils estimaient qu'il y aurait lieu de faire passer certains projets de l'annexe II à l'annexe I. Certains États membres l'ont déjà fait en intégrant certains projets dans leur propre version de l'annexe I ou en mettant en place des seuils d'obligation pour certains projets relevant de l'annexe II. Toutefois le groupe le plus nombreux (Autriche, Danemark, Grèce, Pays-Bas, Espagne, Suède, Royaume-Uni) était d'avis qu'il n'y avait pas lieu de faire passer des projets à l'annexe I. Il y avait un certain consensus pour dire qu'il était beaucoup trop tôt pour juger si les listes des annexes I et II nécessitaient une nouvelle révision et qu'il convenait d'étudier de façon beaucoup plus approfondie les relations entre les annexes et la façon dont le système fonctionne, en pratique, à travers toute l'Union européenne. Il a également été relevé qu'il faudrait pouvoir disposer de données plus fiables sur les différences [entre États membres] et chercher à savoir si ces différences tiendraient ou non à des facteurs géographiques, socio-économiques ou autres. Toutefois, certains États membres (Belgique-Flandre, Belgique-Wallonie et Italie) entrevoient bel et bien des possibilités d'ajustement et l'une de leurs suggestions consisterait à fusionner les

deux annexes en une seule, avec introduction de seuils d'obligation pour toutes les catégories de projets. L'Autriche, la France et la Grèce ont déjà adopté cette façon de voir et ne distinguent actuellement pas les projets des deux annexes dans leur législation interne sur l'EIE.

3.2.8 Plus de la moitié des réponses indiquent que la législation nationale concernée impose une EIE pour d'autres catégories de projets que celles qui sont mentionnées dans les annexes I et II. La catégorie la plus fréquemment mentionnée est celle des terrains de golf. Parmi les autres points que l'on suggère d'ajouter dans les annexes (et qui sont, dans certains cas, déjà pris en considération par les dispositions internes de l'État membre dont émane la suggestion) figurent :

- les installations de traitement de substances biologiques à haut risque ;
- les installations de traitement d'organismes génétiquement modifiés, comme les laboratoires, installations d'essai et zones d'expérimentation ;
- les champs de tir ;
- les antennes de téléphonie mobile ;
- les fabriques de panneaux de fibres ;
- les accélérateurs de particules (à partir de 50 MeV) ;
- l'élevage intensif de bovins et de veaux ;
- les terrains de manœuvres militaires ;
- les usines à chaux.

Les auteurs des réponses n'ont toutefois pas précisé si les modifications proposées devraient concerner l'annexe I ou l'annexe II. On présume que la plupart d'entre elles concerneraient l'annexe II.

3.2.9 La suggestion qui consiste à inclure l'élevage intensif de bovins et de veaux pourrait mériter un examen plus approfondi, dès lors que divers éléments laissent penser que cette forme d'élevage serait responsable de niveaux élevés de pollution par l'ammoniac dans certains pays et qu'un contrôle pourrait être nécessaire afin de satisfaire aux exigences du protocole relatif à la réduction de l'acidification, de l'eutrophisation et de l'ozone troposphérique de la CEE-NU (dit « protocole multicomposantes »). La suggestion qui consiste à inclure la construction, la modification ou l'extension d'un terrain de manœuvres militaires (pour un ouvrage réel de 100 ha au moins) est intéressante dans la mesure où elle recouvre le domaine de la défense et de la sécurité, qui est souvent soustrait à l'EIE. La principale motivation de cette suggestion est que les terrains d'exercices en question sont souvent situés à proximité de zones naturelles protégées. Ces suggestions ne devraient pas être considérées comme une demande globale d'élargissement de la portée des annexes I et II. Plusieurs réponses au questionnaire considèrent qu'il n'y a pas lieu d'ajouter de nouveaux types de projets à ces annexes au stade actuel et estiment que ce serait prématuré, dès lors que les dernières modifications elles-mêmes sont encore récentes. Certains États membres qui ont déjà étendu la liste des projets relevant de l'annexe II

de telle façon qu'elle recouvre quelques-uns des types de projets précités reconnaissent que la directive EIE – et leurs procédures nationales – offre la souplesse voulue pour pouvoir ajouter des projets à l'annexe II si cela est jugé nécessaire. Le fait que d'autres ne l'aient pas fait alors même qu'ils suggèrent d'inclure certains projets dans les annexes pourrait signifier que des éclaircissements s'imposent quant au pouvoir discrétionnaire dont jouissent les États membres de compléter l'annexe II.

**Résumé des principales constatations** : modifications apportées par la directive 97/11/CE aux annexes I et II

Il ne semble y avoir qu'assez peu de préoccupations quant à l'actuelle scission entre projets relevant de l'annexe I et de l'annexe II et à la souplesse de la directive, qui permet aux États membres d'étendre le nombre de projets couverts par l'annexe I. Les États membres se montrent assez nettement favorables à l'approche par seuils de l'annexe I.

**Initiatives à prendre** : voir recommandation 5.4.2.i.

### **Vérification préliminaire des projets relevant de l'annexe II selon la directive 97/11/CE**

3.2.10 La plupart des États membres semblent recourir à une combinaison de l'approche par seuils et de l'approche cas par cas (cf. tableau 7).

**Tableau 7 - Mécanismes de vérification préliminaire des projets relevant de l'annexe II dans les États membres**

<b>Autriche</b>	Le vérification préliminaire est basée sur une combinaison de seuils et d'un examen cas par cas. Certains seuils déclenchent une EIE obligatoire. Des seuils indicatifs sont utilisés conjointement à l'examen au cas par cas et, dans les zones sensibles, le niveau des seuils est habituellement réduit de moitié. Il n'est pas utilisé de seuils d'exclusion. Les nouveaux projets ou modifications de projets existants qui atteignent moins de 25 % du seuil concerné ne nécessitent pas d'EIE.
<b>Belgique</b>	<p>(Bruxelles)</p> <p>Des seuils impliquant une EIE obligatoire sont fixés pour certains types de projets (seuils de catégorie A). Il existe des seuils indicatifs (seuils de catégorie B) utilisés conjointement avec l'examen cas par cas. Les seuils indicatifs (seuils de catégorie B) servent également de seuils d'exclusion pour les petites installations.</p> <p>(Flandre)</p> <p>En principe, la législation prévue contiendra une liste de types de projets / d'activités (y compris quelques seuils) pour lesquels l'EIE sera obligatoire. Une deuxième liste reprendra les activités pour lesquelles un examen cas par cas sera nécessaire.</p> <p>(Wallonie)</p> <p>On recourt à un système de seuils d'obligation fixes. En deçà de ces seuils, l'EIE n'est pas requise.</p>
<b>Danemark</b>	Les projets relevant de l'annexe II sont essentiellement triés cas par cas, à l'aide de critères fondés sur l'annexe III. Il existe quelque seuils d'obligation et/ou critères de localisation, en deçà desquels on recourt à l'approche cas par cas. Il n'y a pas de seuils d'exclusion.
<b>Finlande</b>	Certains projets relevant de l'annexe II ont déjà été inclus dans la liste obligatoire, avec des seuils. S'agissant des autres projets relevant de l'annexe II, la vérification préliminaire s'opère essentiellement par examen cas par cas sur la base de l'annexe II, sans seuils indicatifs ni seuils d'exclusion.
<b>France</b>	Des seuils et des critères d'exclusion sont utilisés (à la fois techniques, financiers et liés à la nature de la proposition). En principe, tout projet n'étant pas exclu à ce titre nécessitera une EIE. Une procédure d'EIE simplifiée est parfois mise en œuvre lorsqu'une EIE complète n'est pas jugée nécessaire.
<b>Allemagne</b>	Un système de seuils d'obligation est utilisé. En deçà de ces seuils, il existe des seuils complémentaires qui distinguent la vérification préliminaire générale de la vérification préliminaire liée au site. Dans le cas de la « vérification préliminaire générale », des critères basés sur l'annexe III doivent être pleinement examinés. Dans le cas de la « vérification préliminaire liée au site », les seuils sont moins élevés et ils sont axés sur des critères qui ne se rapportent qu'au site proposé pour le projet.
<b>Grèce</b>	On utilise, pour les projets de l'annexe II, une liste qui définit les seuils et critères au-delà desquels l'EIE est toujours requise. Dans le cas des projets demeurant en deçà de ces limites, une procédure d'« EIE simplifiée » est d'application.

<b>Irlande</b>	Des seuils d'obligation ont été fixés pour chacune des classes de projets relevant de l'annexe II. La réglementation prévoit la possibilité d'exiger l'EIE lorsque le projet demeure en deçà des seuils mais que l'autorité compétente estime que des incidences notables sur l'environnement sont vraisemblables (par référence aux critères de l'annexe III). Il n'est pas utilisé de seuils d'exclusion.
<b>Italie</b>	Une liste est utilisée afin d'identifier les projets relevant de l'annexe II pour lesquels l'EIE est obligatoire. Les autres projets sont triés sur la base d'une combinaison entre seuils et examen cas par cas. Des seuils d'exclusion ont été fixés pour presque tous les projets relevant de l'annexe II.
<b>Luxembourg</b>	Pas d'informations
<b>Pays-Bas</b>	Il a été fixé, pour les projets relevant de l'annexe II, des seuils au-delà desquels intervient un examen cas par cas (utilisant les critères de l'annexe III). En deçà de ces seuils, l'EIE n'est pas requise.
<b>Portugal</b>	Des seuils d'obligation sont utilisés pour la vérification préliminaire des projets relevant de l'annexe II. Des seuils différents sont utilisés dans le cas des zones sensibles. Il n'y a pas de vérification préliminaire cas par cas.
<b>Espagne</b>	Des seuils d'obligation sont utilisés pour identifier les projets pour lesquels l'EIE est requise. Les autres projets relevant de l'annexe II sont triés par examen cas par cas combiné avec des seuils indicatifs. Il n'est pas utilisé de seuils d'exclusion.
<b>Suède</b>	Certains types de projets sont soumis à une obligation généralisée d'EIE (chemin de fer, routes, cimenteries, etc.). Pour les autres projets, on recourt à une combinaison de seuils d'obligation et d'examens cas par cas. Il n'y a pas de seuils d'exclusion.
<b>Royaume-Uni</b>	La vérification préliminaire s'opère à l'aide d'une combinaison de seuils indicatifs et d'examens cas par cas. Il a été fixé des seuils d'exclusion en deçà desquels l'EIE n'est pas requise (à l'exception de circonstances exceptionnelles dans lesquels le ministre peut faire usage de ses pouvoirs de réserve pour exiger une EIE).

Des seuils soustrayant à l'EIE les projets qui demeurent en deçà d'une certaine taille ou de certains critères ont été fixés en Autriche, en Belgique (région bruxelloise), en France, en Allemagne, en Italie, aux Pays-Bas, au Portugal, en Espagne et au Royaume-Uni. Il importe toutefois de préciser cette affirmation, car il y a, au sein des États membres, des approches différentes selon les types de projets : des seuils d'exclusion n'ont pas nécessairement été mis en place pour tous les types de projets dans tous les pays précités. Dans certains cas, les seuils d'obligation ou d'inclusion jouent également le rôle de seuils d'exclusion, en ce sens que si un projet va au-delà d'un seuil donné, l'EIE est toujours requise et que s'il reste en deçà, l'EIE n'est pas requise. Une vérification préliminaire en deçà des seuils est pratiquée dans certains des États membres pour certains projets, mais pas tous. Dans d'autres cas encore, les projets demeurant en deçà des seuils d'obligation sont soumis à une procédure d'EIE simplifiée. L'Autriche, la France, l'Allemagne et la Grèce ne font aucune distinction entre projets relevant de l'annexe I et projets relevant de l'annexe II et fondent la

vérification préliminaire, pour les deux groupes de projets, sur des seuils d'inclusion ou d'obligation et sur un examen cas par cas du projet et de son environnement d'accueil. Dans certains cas, il n'existe pour les projets relevant de l'annexe II que des seuils d'obligation et la vérification préliminaire des projets n'atteignant pas ces seuils s'effectue au cas par cas. Là où telle est la pratique, les auteurs des réponses au questionnaire estiment généralement qu'une vérification préliminaire en deçà des seuils n'est guère nécessaire, car les seuils d'obligation ont été fixés (à leurs yeux) à un niveau très bas (Belgique—régions flamande et wallonne, Irlande, Portugal et Espagne). Dans certains de ces cas, l'autorité compétente peut exiger du maître de l'ouvrage qu'il procède à une EIE même si le projet est en deçà du seuil et, dans certains cas, une procédure d'EIE simplifiée est appliquée. Un système graduel d'EIE a été mis en place dans un certain nombre d'États membres. Une telle approche est largement fondée sur le recours à des seuils d'obligation : au-delà du seuil, l'EIE est toujours requise, en deçà, il n'est exigé qu'une EIE ou un rapport simplifiés. En Grèce, cela comprend la réponse à un questionnaire. En Belgique (région bruxelloise), le maître de l'ouvrage est tenu de produire un rapport environnemental pour la plupart des projets relevant de l'annexe II, à moins que les pouvoirs publics n'estiment nécessaire une EIE complète. Le choix d'une approche graduelle a effectivement l'avantage d'aboutir à ce que tous les projets relevant de l'annexe II fassent l'objet de l'une ou l'autre forme d'évaluation ou de rapport, mais les exigences de la directive ne seront satisfaites, dans ce cas, que si l'EIE simplifiée n'identifie aucune incidence notable sur l'environnement.

3.2.11 Certains États membres ont fait passer dans leur annexe I certains des projets relevant de l'annexe II (par exemple, le Danemark et la Finlande). Dans un certain nombre d'États membres, des seuils d'obligation ont été fixés pour certains projets relevant de l'annexe II et là où tel est le cas, il est d'une importance essentielle qu'une procédure de vérification préliminaire cas par cas ait été mise en place pour les projets qui demeurent en deçà de ces seuils (méthode du « signal lumineux » modifiée ; voir point 3.2.3 ci-dessus). Le Danemark, la Suède et la Finlande semblent pratiquer l'appréciation cas par cas pour la plupart des projets relevant de l'annexe II qu'ils n'ont pas fait passer dans leur liste de projets pour lesquels l'EIE est obligatoire (annexe I). On ne perçoit pas clairement les approches en matière de vérification préliminaire retenues dans certains des États fédéraux où les compétences en matière d'EIE sont dévolues à l'échelon régional et l'on ne dispose d'aucun élément d'information sur la façon dont les systèmes d'EIE sont gérés dans la pratique. On ne dispose pas non plus d'informations sur la façon dont les autorités compétentes, dans les États membres, appliquent, en pratique, les seuils ou les procédures de vérification préliminaire cas par cas.

3.2.12 La plupart des membres ont fixé leurs propres critères de sélection et seuils indicatifs ou font usage des critères de sélection de l'annexe III. Dans les États membres qui ont fixé leurs propres critères, ceux-ci sont largement fondés sur la liste de l'annexe III, mais en l'élargissant pour y inclure des zones spécifiquement définies au niveau national ou d'autres facteurs tels que les sites culturels et historiques ou les sites archéologiques. La vision générale qu'ont les États membres de l'efficacité des critères de sélection de l'annexe III est positive. Sur le conseil de la Commission, la majorité des pays (Autriche, Danemark, Finlande, Irlande, Pays-Bas, Espagne, Suède et Royaume-Uni) ont désormais directement transposé l'annexe III dans leur propre législation. Certaines des réponses estiment que les critères de l'annexe III rendent le

processus de vérification préliminaire plus clair et plus transparent. À l'inverse, certaines trouvent qu'ils manquent de clarté, qu'ils sont trop techniques ou qu'ils sont subjectifs.

3.2.13 Le processus de vérification préliminaire est rendu plus complexe, dans un certain nombre d'États membres, par le fait que certains projets relevant de l'annexe II nécessitent une autorisation d'urbanisme ou un permis de bâtir alors que d'autres ne nécessitent qu'une autorisation environnementale (de type PRIP) et que d'autres encore nécessitent les deux types d'autorisations à la fois. La vérification préliminaire est alors souvent fondée sur les seuils et critères applicables au régime d'autorisations concerné et les réponses ne laissent pas toujours voir clairement si ceux-ci sont appliqués de façon cohérente ni s'il est possible qu'ils le soient. Par exemple, des types de projets similaires peuvent être triés selon des critères différents : la dimension du projet exprimée sous forme de superficie pour certains projets et les taux d'émissions ou la production d'énergie pour des projets similaires relevant de la même catégorie.

3.2.14 Dans certains États membres, la législation interne en matière d'EIE n'impose une EIE aux projets relevant de l'annexe II que lorsque ceux-ci sont susceptibles d'avoir des incidences notables qui seraient défavorables à l'environnement ou négatives. Or l'article 2, paragraphe 1, de la directive ne fait pas de distinction entre incidences positives et négatives. Il importe de relever que là où les incidences notables « défavorables » ou « négatives » sont le critère qui déclenche l'EIE, on ne commence pas par jauger lesdites incidences en tenant compte d'éventuelles incidences positives. En Autriche, toute incidence défavorable notable prise isolément emporte la nécessité d'une EIE, qu'il y ait ou non des incidences notables positives. Là où les incidences défavorables notables sont utilisées seules pour déclencher l'EIE, des systèmes de vérification très soigneux doivent être mis en place afin de faire en sorte que les autorités compétentes ne détournent pas cette approche en sacrifiant les préoccupations environnementales aux avantages économiques.

**Résumé des principales constatations : vérification préliminaire des projets relevant de l'annexe II**

Les États membres semblent avoir bien accueilli la souplesse de l'article 4, paragraphe 2, et il existe, au sein des États membres, diverses façons d'aborder la vérification préliminaire. Nombre d'entre eux semblent avoir adopté l'approche du « signal lumineux », en ce sens qu'ils ont mis au point des seuils d'inclusion, des seuils d'exclusion et des seuils indicatifs ou d'orientation. Dans certains cas, toutefois, les États membres semblent adopter toute une gamme d'approches diverses et recourir à des procédures de vérification préliminaire différentes selon les types de projets. Il arrive que seuls des seuils d'obligation ou d'inclusion soient utilisés. Il n'y a que très peu d'États membres qui adoptent une approche cas par cas pour tous les types de projets. Les principales difficultés relevées à l'occasion de l'examen des procédures de vérification préliminaire sont les suivantes :

- il ne ressort pas clairement des éléments d'information étudiés ici que tous les projets relevant de l'annexe II feraient l'objet d'une procédure de vérification préliminaire systématique. Dans certains cas, il y a peu d'éléments qui indiquent qu'une vérification préliminaire interviendrait en deçà des seuils ou critères d'obligation fixés au niveau national ;

- il n'y a que peu d'informations sur la façon dont les systèmes de vérification préliminaire mis en place fonctionnent, en pratique, au niveau de l'autorité compétente ;

- on ne dispose que de peu d'exemples de la façon dont le processus de vérification préliminaire fonctionne au niveau régional dans les États fédéraux.

**Initiatives à prendre :** voir recommandations 5.4.2. a, c, d, i et j.

#### *Exemples de seuils et critères pour certains projets*

3.2.16 Les examens antérieurs ainsi que d'autres recherches avaient identifié des problèmes spécifiques liés à la vérification préliminaire, notamment des incohérences dans les approches et des préoccupations quant à la définition de certains types de projets et à son interprétation. Le questionnaire de la Commission a demandé aux États membres des informations sur les seuils de vérification préliminaire et les critères de sélection utilisés pour les projets suivants :

- Annexe II, 1(d) Boisement et déboisement
- Annexe II, 1(e) Installations d'élevage intensif
- Annexe II, 3(h) Installations hydroélectriques
- Annexe II, 3(i) Parcs éoliens
- Annexe II, 4(c) Fonderies de métaux ferreux
- Annexe II, 5(b) Cimenteries
- Annexe II, 10(b) Aménagement urbain
- Annexe II, 10(c) Plates-formes ferroviaires et intermodales
- Annexe II, 10(d) Aéroports
- Annexe II, 10 (e) Routes

3.2.17 Les résultats font apparaître qu'il existe une grande diversité dans les approches. Dans la plupart des États membres, certains types de projets ont été subdivisés : par exemple, « annexe II, 1(d) (boisement et déboisement) » est divisé en deux, de même que « annexe II 10(c) (plates-formes ferroviaires et intermodales) ». S'agissant des installations d'élevage intensif (annexe II, 1, e) une gamme variable de types d'élevage différents sont soumis à l'EIE. C'est ainsi qu'en Autriche, les seuils applicables aux élevages de volaille sont fondés sur les divers types de production et fixés à 48 000 emplacements pour les poules pondeuses, jeunes poules et dindes et à 65 000 emplacements pour les poulets. En Belgique (Wallonie), il y a des seuils d'obligation pour les canards, les oies et les dindes (plus de 25 000 animaux). Au Danemark, il y a des seuils d'obligation fixés à 2 400 emplacements pour les porcs de 30 à 100 kg et à 750 emplacements pour les truies. On trouvera en appendice 2 un aperçu des seuils utilisés pour les projets énumérés au point 3.2.16 ci-dessus. Dans certains cas, les États membres pratiquent la vérification préliminaire par la méthode

du « signal lumineux », avec des seuils d'exclusion (vert), des seuils et critères indicatifs pour l'appréciation cas par cas (orange) et des seuils d'inclusion ou d'obligation (rouge) (voir figures 6 à 11 ci-dessous). Il convient toutefois de relever que dans beaucoup de cas, ces seuils sont utilisés en combinaison avec d'autres critères de sélection, tels que ceux que fournit l'annexe III, de telle sorte qu'une comparaison brute entre les seuils des divers États membres peut être trompeuse.

3.2.18 Les niveaux auxquels certains seuils sont établis varient considérablement. Ainsi, s'agissant des projets de boisement, la superficie de plantation rendant l'EIE obligatoire est de 30 ha au Danemark, de 50 ha en Espagne et en Allemagne, de 200 ha en Finlande et de 350 ha au Portugal. Il n'a été fourni que peu de justifications du niveau auquel les seuils ont été établis et on ne voit pas clairement comment on a utilisé l'annexe III pour fixer des seuils d'obligation fondés sur la dimension du projet. Dans certains des États membres, nombre de projets sont réputés nécessiter une EIE dans tous les cas, quelles qu'en soit la taille, les caractéristiques ou la localisation. Tel est le cas du déboisement et des installations hydroélectriques en Suède, des fonderies de métaux ferreux au Danemark et en Grèce, des cimenteries au Danemark, en Finlande, en Grèce, en Irlande et en Suède, des chemins de fer en Allemagne, en Grèce et en Irlande ainsi que des plates-formes intermodales, des aérodomes et des routes en Grèce.

Figure 6

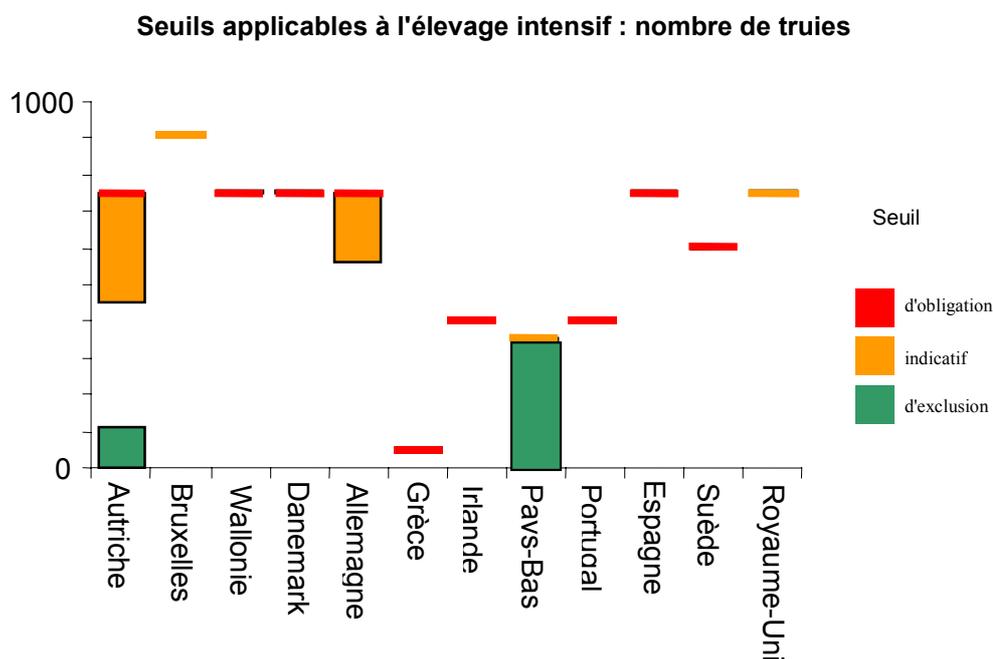


Figure 7

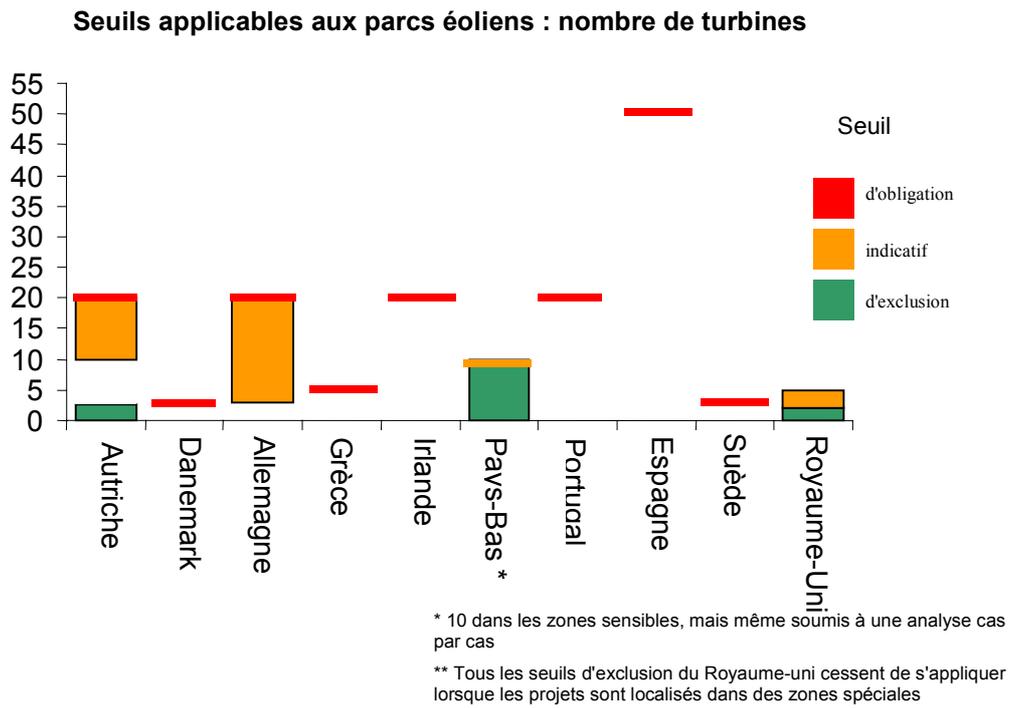


Figure 8

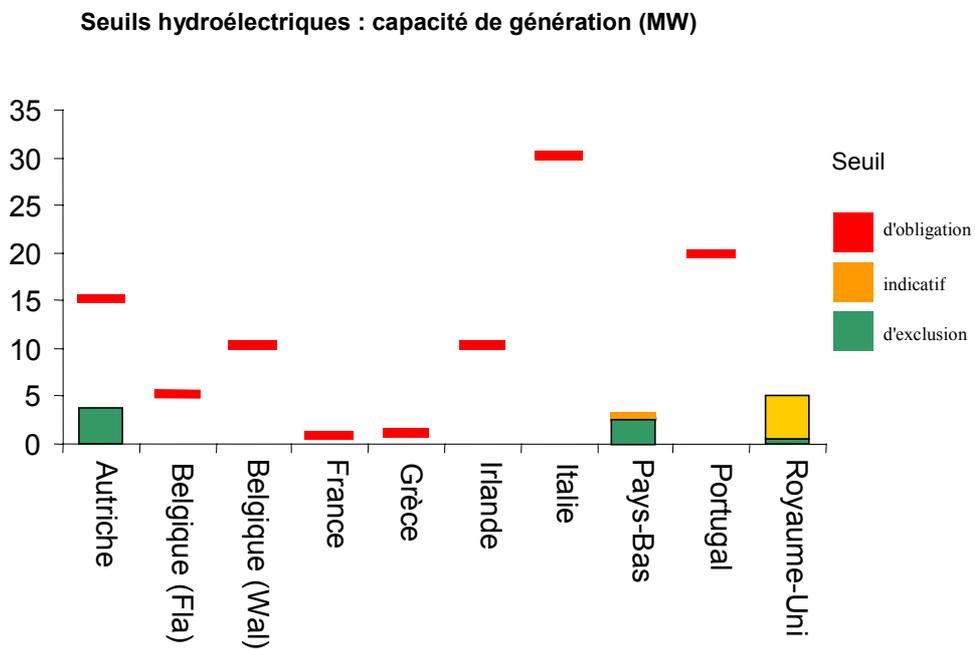


Figure 9<sup>12</sup>

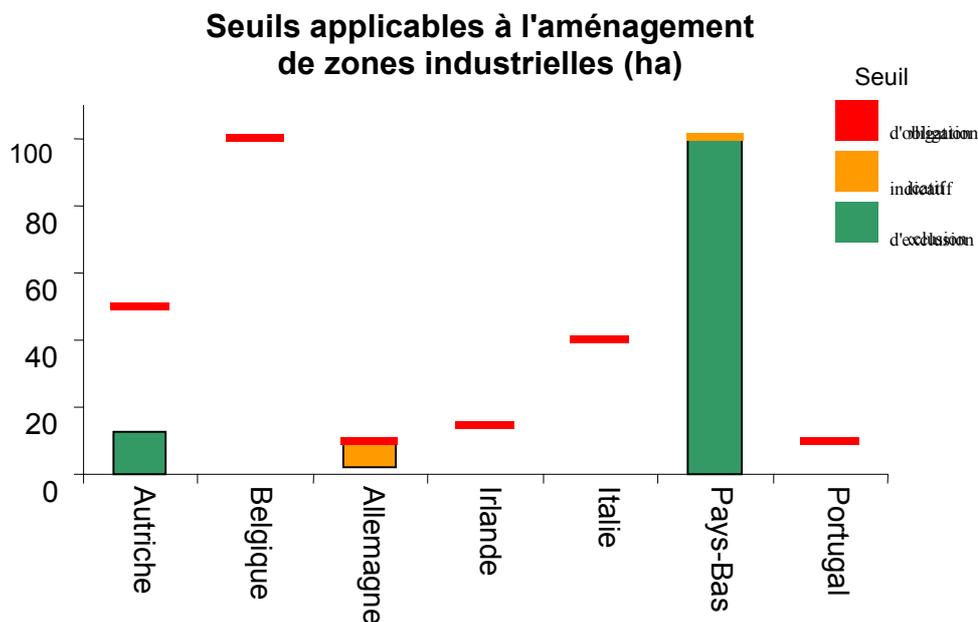
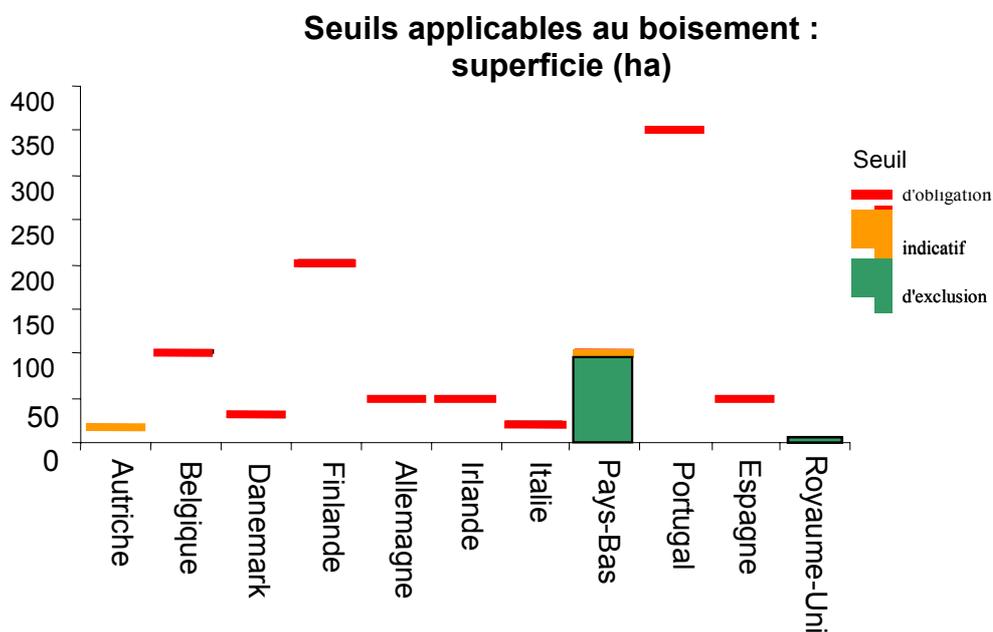
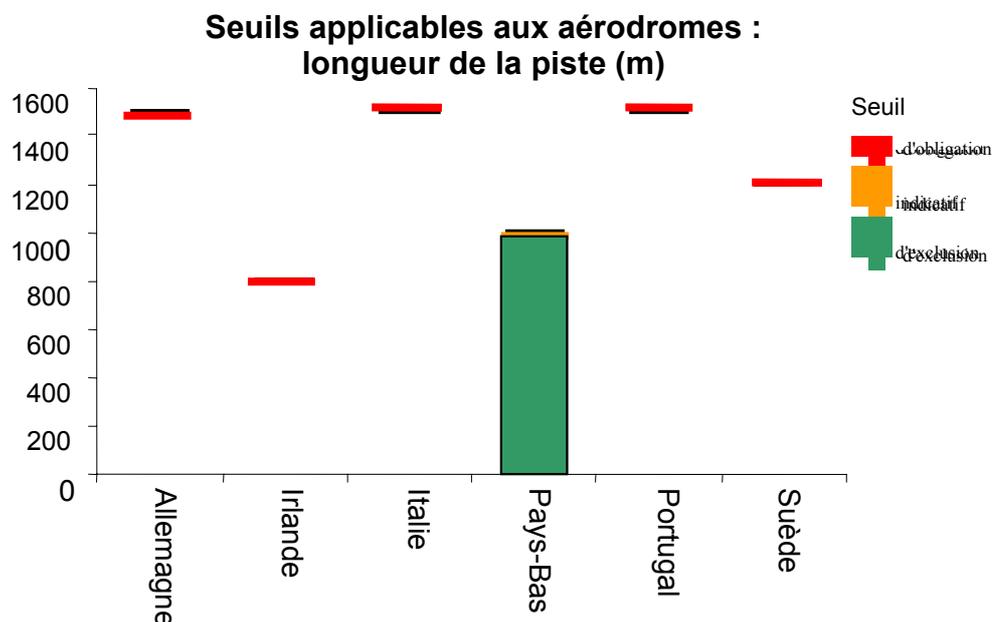


Figure 10



<sup>12</sup> Les États membres n'ont pas identifié explicitement les types de projets que recouvre la catégorie 10 (a) de l'annexe II (« travaux d'aménagement de zones industrielles »). Des seuils ont toutefois été utilisés pour déterminer si l'EIE est obligatoire dans cette catégorie. En France, un seuil financier est utilisé et l'EIE est également obligatoire là où existe un plan

Figure 11



3.2.19 Lorsque les États membres recourent à l'approche cas par cas pour la vérification préliminaire des projets relevant de l'annexe II en faisant usage, entre autres, des critères de l'annexe III, ceux-ci sont habituellement appuyés par des seuils indicatifs ou d'orientation. Ici encore, il y a, dans toute l'Union, une gamme considérable d'approches différentes. Les critères de sélection mis au point et utilisés par certains États membres sont extrêmement complexes et combinent souvent de nombreux facteurs. Par exemple, le seuil d'obligation utilisé au Danemark pour le déboisement est libellé comme suit :

« [...] si la zone affectée date de plus de 20 ans et s'étend sur plus de 30 ha, se situe dans une zone de boisement désignée dans un plan régional et qu'une zone comparable d'au moins la même superficie n'est pas boisée, **à moins que** l'autorité nationale compétente ne déclare la forêt à déboiser dépourvue d'intérêt sylvicole, biologique, paysager ou récréatif ».

#### *Définition des projets*

3.2.20 Les deux examens antérieurs du fonctionnement la directive 85/337/CEE auxquels a procédé la Commission ont fait apparaître un certain nombre de problèmes liés à l'interprétation des définitions de certains types de projets. Des préoccupations particulières se sont fait jour en ce qui concerne la définition des projets d'aménagement de zones industrielles (annexe II 10[a]) et des projets d'aménagement urbain (annexe II 10[b]). Le questionnaire rédigé par la Commission aux fins du présent examen demandait spécifiquement aux États membres des informations sur le

---

d'urbanisme. Dans les autres États membres, le seuil est fondé sur la superficie de la zone industrielle dont l'aménagement est proposé.

fonctionnement de ces deux catégories. Les réponses varient, mais il semblerait que ces préoccupations quant à l'interprétation n'aient pas disparu. On semble par exemple s'inquiéter quelque peu du point de savoir si des projets localisés en dehors de villes ou de villages peuvent être qualifiés de « projets d'aménagement urbain ». Sur la base de l'interprétation élargie de la directive qu'exige la CJCE, on devrait considérer comme projet d'aménagement tout projet urbain par nature, quelle que soit sa localisation. Si de nombreux États membres éprouvent encore des difficultés en matière de définition de ces catégories de projets, ils ne sont que trois pour considérer qu'il y a lieu de préciser la définition. La plupart des États membres préfèrent jouir du pouvoir discrétionnaire de produire leur propre définition. L'une des réponses selon laquelle il y avait lieu de préciser la définition arguait de ce que c'était nécessaire pour parvenir à une meilleure harmonisation et à plus de cohérence. Une autre faisait valoir que les composantes de l'aménagement urbain – routes, parkings, bâtiments, etc. - s'évaluent de façon plus appropriée au niveau stratégique (ESIE) d'un plan d'urbanisme. Peu d'États membres semblent avoir pourvu à une plus grande clarification de la description des zones industrielles (10 a). L'Autriche a défini les parcs industriels ou commerciaux comme étant :

« des zones développées par un constructeur / opérateur et équipées des infrastructures voulues pour une utilisation industrielle ou commerciale par plusieurs entreprises, caractérisées par la proximité géographique et qui constituent une unité opérationnelle ou fonctionnelle ».

Le tableau 8 ci-après fournit des exemples des types de projets que les États membres font relever de la catégorie 10 b.

### Résumé des principales constatations : Définition des projets

Si la plupart des États membres ont été confrontés à des difficultés à propos de l'interprétation des points 10 a et 10 b de l'annexe II (projets d'aménagement de zones industrielles et projets d'aménagement urbain), les approches retenues à ce sujet varient. Il semble que la plupart préfèrent que la définition soit laissée aux États membres, afin qu'ils puissent tenir compte de leurs propres caractéristiques économiques et sociales au moment de se pencher sur un type de projet et sur le seuil à y associer.

**Initiatives à prendre :** voir recommandation 5.4.2.j.

**Tableau 8. Annexe II, point 10 b : projets identifiés par certains États membres**

	Autriche	Belgique	Danemark	Finlande	France	Allemagne	Grèce	Irlande	Pays-Bas	Portugal	Espagne	Royaume-Uni
Centres commerciaux	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Parcs à automobiles	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Ensembles de logements		✓	✓				✓	✓	✓	✓	✓	
Stades sportifs / arènes	✓		✓	✓					✓			✓
Parcs commerciaux / bureaux	✓	✓							✓		✓	
Zones industrielles	✓		✓						✓	✓		
Universités			✓									
Hôpitaux			✓									
Théâtres / cinémas			✓									✓
Villages de vacances / centres de loisirs	✓									✓	✓	✓
Serres									✓			

#### Zones sensibles

3.2.21 L'annexe III, telle qu'ajoutée par la directive 97/11/CE, prévoit un critère de vérification préliminaire obligatoire libellé « sensibilité environnementale des zones géographiques susceptibles d'être affectées par le projet » suivi d'une liste de ce qu'il convient de prendre en considération dans le processus de vérification préliminaire, et notamment les zones de protection spéciale désignées conformément aux directives « oiseaux » et « habitats ». Plusieurs États membres (Autriche, Allemagne, Irlande, Pays-Bas, Royaume-Uni) ont élargi le concept de « zone sensible » auquel se réfère l'annexe III et l'ont incorporé dans leur propre législation. Les Pays-Bas ont transposé

les exigences de l'annexe sous forme de la liste exhaustive de zones sensibles énumérée dans le « Structuurschema Groene Ruimte », lequel se traduit pas des documents de politique de l'environnement au niveau provincial (structure écologique provinciale). Au Royaume-Uni, la réglementation d'application comprend une définition des zones sensibles qui comporte neuf titres (dont les sites « Natura 2000 », les « autres sites à intérêt scientifique particulier », les « paysages naturels remarquables » etc.). L'objectif est d'exiger que tout ouvrage proposé en tout ou en partie dans une zone sensible soit soumis à la vérification préliminaire, même s'il demeure en deçà du seuil d'exclusion.

#### **Résumé des principales constatations : zones sensibles**

La plupart des États membres ont incorporé la notion de « zones sensibles » dans leur propre législation sur l'EIE et, dans de nombreux cas, l'ont élargie afin qu'elle recouvre les zones sensibles d'un point de vue environnemental que désigne la législation nationale. Là où ils utilisent des seuils d'exclusion (feu vert), les États membres prévoient des dispositions selon lesquelles les projets demeurant en deçà de ces seuils doivent être soumis à la procédure de vérification préliminaire lorsqu'ils sont localisés dans une zone sensible ou à proximité.

#### *Consultation*

3.2.22 La directive 97/11/CE a ajouté un certain nombre de nouveaux domaines dans lesquels une consultation peut intervenir dans le cadre du processus d'EIE. Si la directive ne rend pas la consultation obligatoire au stade de la vérification préliminaire, le fait que l'autorité compétente puisse être amenée à tenir compte, sur la base de l'annexe III, de domaines qui ne relèvent pas de sa propre expertise laisse penser que l'une ou l'autre forme de consultation des organes compétents pourrait être nécessaire. Seuls trois États membres (Italie, Espagne et Suède) consultent le public avant d'en arriver à la décision de vérification préliminaire à propos de projets relevant de l'annexe II. L'une des raisons avancées pour prévoir une participation du public au stade de la vérification préliminaire est que la mesure de ce qui constitue une incidence notable est hautement subjective et que le jugement sur ce point devrait impliquer ceux qui seront affectés par le projet. Certains États membres font savoir publiquement qu'une décision de vérification préliminaire va intervenir et donnent au public l'occasion de formuler des observations. Dans d'autres États membres, la décision de vérification préliminaire est considérée comme un processus purement technique dans lequel le public est soit « représenté » par des organes publics soit en mesure de contester la décision devant les tribunaux. Comme il a été dit au point 3.2.10 ci-dessus, dans certains cas, la législation nationale rend l'EIE obligatoire pour la plupart des projets relevant de l'annexe II, de telle sorte qu'il n'y a pas de décision de vérification préliminaire à propos de laquelle le public pourrait être consulté.

### **Résumé des principales constatations : consultation**

Peu d'États membres impliquent le public dans le processus de vérification préliminaire et beaucoup d'entre eux y voient une décision purement technique.

#### *Nombre de projets*

3.2.23 La directive 97/11/CE a accru le nombre de types de projets repris dans l'annexe I comme dans l'annexe II, de telle sorte que la Commission aurait aimé savoir si ces modifications avaient ou non un effet sur le nombre d'EIE pratiquées dans les États membres. La nature des réponses a été extrêmement variée. La moitié environ des États membres font état d'une augmentation substantielle du nombre d'EIE du fait de la mise en œuvre de la nouvelle directive ou s'attendent à une telle augmentation. Une augmentation importante a été constatée dans certains États membres (Autriche, Danemark, Espagne et Royaume-Uni), mais tous ne sont pas en mesure de fournir des éléments d'information sur une augmentation ou une diminution du nombre d'EIE, car, dans certains cas, il n'existe pas de système national de collecte d'informations sur les activités d'EIE. Plusieurs États membres ont constaté que la quantification était difficile, pour diverses raisons, dont :

- le fait que la directive modifiée n'était pas encore mise en œuvre ;
- l'absence de toute base de données adéquate ;
- la diversité et le nombre de procédures d'autorisation dans le cadre desquelles l'EIE intervient ;
- des complications de nature régionale.

Plusieurs États membres laissent entendre qu'il n'y aurait que peu ou pas de changement parce que leur législation originale reprenait déjà les nouveaux types de projets ajoutés par la directive 97/11/CE. De nombreux États membres ont eu des difficultés à distinguer les projets relevant de l'annexe I de ceux relevant de l'annexe II dans leurs chiffres. Le nombre moyen annuel d'EIE après mise en œuvre varie fortement d'un État membre à l'autre : de 7 000 à moins de 10. Il y a à cela un très grand nombre de raisons, parmi lesquelles les différences de situation économique entre États membres et la tendance à ce que certains projets soient plus actifs dans certains pays que dans d'autres. Plusieurs États membres ont relevé que les comparaisons dans le temps pourraient subir des distorsions en raison des tendances de la conjoncture économique, qui pourrait varier d'un pays à l'autre. Toutefois, la grande variété des niveaux auxquels les seuils ont été fixés a manifestement un effet sur le nombre d'EIE.

3.2.24 Certains pays disposent de bonnes bases de données sur les activités d'EIE qui leur permettent de produire des listes annuelles à la fois par annexe et par types de projets. C'est là un système très utile au suivi de la mise en œuvre et des tendances ainsi qu'aux activités de recherche sur l'EIE. Dans d'autres cas, la collecte d'informations dans ce domaine est moins précise et, dans beaucoup de cas, on n'a pu fournir que des estimations. On trouvera au tableau 9, sous réserve des restrictions

dont il vient d'être question et du manque de détails dans les réponses reçues, les meilleures estimations possibles de la moyenne annuelle avant et après les changements.

**Résumé des principales constatations : nombre de projets**

Le nombre annuel d'EIE semble varier considérablement d'un État membre de l'Union à l'autre. Les lacunes du suivi national des activités d'EIE et la façon pratique dont est appliquée la directive font qu'il est difficile de spéculer sur les raisons pour lesquelles il y a de telles différences entre États membres dans le nombre d'EIE qui ont été menées à bien. Ces différences pourraient s'expliquer par les situations économiques différentes des divers pays ou pourraient être liées au niveau auquel les seuils ont été fixés.

**Initiatives à prendre :** voir recommandations 5.4.2. b et k.

**Tableau 9: Changements dans le nombre d'EIE pratiquées  
(estimations fournies par les États membres)\***

Pays	Avant 1999	Après 1999
	Par an	Par an
<b>Autriche</b>	4	10-20
<b>Belgique (Bruxelles)</b>	20	20
<b>Belgique (Flandre)</b>	Pas d'informations	+ 20 %
<b>Belgique (Wallonie)</b>	63	Estimation : + 20 %
<b>Danemark</b>	28	100
<b>Finlande</b>	22	25
<b>France</b>	6-7000	6-7000+
<b>Allemagne</b>	1000	Estimation : accroissement
<b>Grèce</b>	1600	1600
<b>Irlande</b>	140	178
<b>Italie</b>	37	Pas d'informations
<b>Luxembourg</b>	20	20
<b>Pays-Bas</b>	70	70
<b>Portugal</b>	87	92
<b>Espagne **</b>	120	290
<b>Suède</b>	3000-4000	3000-4000
<b>Royaume-Uni</b>	300	500

\* Il convient de lire ce tableau avec prudence. Les chiffres fournis témoignent d'un manque de transparence et de l'absence de systèmes d'information dans les quinze États membres. Dans certains cas, il ne s'agit que d'estimations ou ils ne représentent que le niveau national et non le niveau régional.

\*\* Espagne : pas d'informations précises disponibles. Au niveau régional, ce pourrait être 20-30.

### 3.3 Scoping (délimitation du champ de l'évaluation)

#### *Procédures*

3.3.1 Le guide communautaire<sup>13</sup> définit le *scoping* comme « le processus de détermination de la teneur et de l'étendue des points qui doivent être traités dans les informations environnementales à fournir aux autorités compétentes à propos des projets qui font l'objet d'une EIE » (<http://www.europa.eu.int/comm/environment/eia/eia-guidelines/g-scoping-full-text.pdf>). Le but du *scoping* consiste à axer l'évaluation environnementale sur les incidences principales ou importantes. Le processus de *scoping* postule donc une caractérisation détaillée du projet et de son environnement d'accueil afin d'identifier toutes les incidences potentielles, puis de constater quelles sont celles qui sont susceptibles d'être importantes. Compte tenu de la complexité de l'identification des incidences et du *scoping*, le maître d'ouvrage devra souvent entrer en concertation avec les autorités compétentes et autres institutions ayant des responsabilités en matière d'environnement à propos de la portée de l'évaluation. La plupart des travaux scientifiques sur les bonnes pratiques en matière d'EIE recommandent également la concertation avec le public sur la portée de l'EIE<sup>14</sup>. L'article 5, paragraphe 2, de la directive EIE, qui a été introduit par la directive 97/11/CE, prévoit une procédure de *scoping* formalisée. La directive 85/337/CEE ne comportait pas une telle exigence, même si la plupart des États membres appliquaient diverses formes de *scoping* dans leurs systèmes nationaux. L'objectif principal de l'introduction d'exigences en matière de *scoping* dans la directive était d'instaurer un contact rapide et une certaine coopération entre le maître d'ouvrage et l'autorité compétente à propos des principaux points importants liés aux informations à fournir par le maître d'ouvrage et à examiner par les autorités. Une telle coopération devrait intervenir avant que le maître d'ouvrage n'introduise sa demande d'autorisation. Ce processus tend à éviter des retards ultérieurs dans la procédure et à assurer une certaine qualité et une certaine exhaustivité des informations fournies. La directive EIE prévoit deux situations. D'une part, elle exige que l'autorité compétente, si le maître d'ouvrage le requiert, rende un avis sur une liste d'informations destinées à lui être soumises par la suite en tant que « déclaration d'incidences sur l'environnement ». D'autre part, elle permet aux États membres d'en faire une procédure obligatoire en exigeant des autorités compétentes qu'elles donnent leurs avis sur le *scoping*, que le maître d'ouvrage le requière ou non. Par ailleurs, la directive exige également, au stade du *scoping*, que les instances publiques compétentes en matière d'environnement soient consultées et qu'elles puissent fournir toute information dont elles disposeraient et qui pourrait aider le processus d'EIE.

3.3.2 Sept États membres ont mis en place une procédure de *scoping* obligatoire. En France, une procédure de *scoping* obligatoire existe pour certains types de projets (industrie, carrières et certains projets agricoles). Certaines régions d'Italie ont rendu le *scoping* obligatoire, sans que cela ne soit exigé au niveau national. Il convient toutefois de relever que dans beaucoup de pays où le *scoping* obligatoire existe, les dispositions y afférentes étaient déjà présentes dans la législation sur l'EIE originale et

---

<sup>13</sup> Voir CEC (2001) Environmental Impact Assessment Guidance on Scoping, Bruxelles, CEC.

<sup>14</sup> Voir Glasson, J. R. Therivel et A. Chadwick (1999) Introduction to Environmental Impact Assessment, 2<sup>e</sup> édition, Londres, UCL Press, p. 91.

elles n'ont pas été affectées par la directive 97/11/CE. Les avis divergent, entre États membres, sur le point de savoir si l'introduction des procédures de *scoping* a entraîné des améliorations. De nombreuses réponses estiment qu'il est beaucoup trop tôt pour juger de l'efficacité du processus tandis que d'autres se contentent de signaler que comme la législation nationale sur l'EIE a toujours comporté une étape de *scoping* obligatoire, il est impossible de faire une comparaison pertinente. Certains sont d'avis que l'introduction de la phase de *scoping* a amélioré la qualité des informations fournies à l'autorité compétente, mais ils reconnaissent n'avoir aucune preuve matérielle à l'appui de leur avis. L'introduction de procédures de *scoping* est potentiellement susceptible d'allonger la durée du processus d'EIE, mais il n'y a guère d'éléments qui donnent à penser qu'elle l'aurait affectée dans la pratique.

### *Consultation*

3.3.3 La consultation du public pendant le processus de *scoping* existe dans la moitié des États membres. Dans certains cas, c'est un élément du processus exigé par la législation (Belgique – régions bruxelloise et wallonne, Danemark, Finlande, Pays-Bas, Espagne et Suède). En Autriche, en Allemagne, en Irlande et au Royaume-Uni, les autorités et institutions environnementales concernées sont consultées mais c'est à l'autorité compétente qu'il revient de décider si le public doit ou non être consulté sur la portée de la déclaration. En Finlande, la consultation du public repose sur la publication d'un projet de document de *scoping*. Il s'agit d'un programme de travail indiquant comment l'évaluation sera menée et quels points elle va traiter. Le public a la possibilité de formuler des observations sur ce document et de faire des suggestions quant à l'ajout ou à la suppression de points sur lesquels devra porter l'EIE.

### *Méthodes*

3.3.4 Un éventail de méthodes semblent utilisées pour le *scoping*: des listes de contrôle, des matrices, les chaînes d'incidences et la modélisation ainsi que les avis d'experts, auquel on s'en remet le plus fréquemment. Dans de nombreux cas, aucune méthodologie particulière n'est imposée, en partie au titre de ce que diverses techniques peuvent être appropriées, selon les circonstances (France, Danemark, Royaume-Uni, Belgique-Wallonie). La moitié environ des États membres déclarent explicitement faire usage des lignes directrices de la Commission. Certains États membres ont publié leurs propres lignes directrices, soit de façon indépendante (comme les Pays-Bas) soit en adaptant celles de la Commission (comme l'Autriche). La Grèce a publié des lignes directrices qui énumèrent les informations requises pour diverses catégories de projets, mais ces lignes directrices sont étendues, dans chaque cas individuel, pour correspondre aux exigences propres à chaque situation. Les États membres sont conscients du défi que représente le traitement des interactions d'incidences dans l'EIE, y compris le problème des incertitudes méthodologiques et de la nécessité d'une coordination et d'une communication entre les différents évaluateurs typiquement impliqués dans une EIE (voir tableau 10).

**Tableau 10 : méthodologie de *scoping* pour les interactions d'incidences**

<b>Pays</b>	<b>Guidance</b>	<b>Méthodologies</b>	<b>Remarques</b>
<b>Autriche</b>	Oui	Listes de contrôle, matrices ou listes de questions aux experts.	La plupart des autorités et des demandeurs utilisent l'adaptation autrichienne des lignes directrices de la Commission. Certains Länder ont étendu les lignes directrices pour y ajouter leur expérience pratique et y inclure des exigences locales spécifiques.
<b>Belgique</b>		Avis d'experts	<p><b>Bruxelles</b></p> <p>Dans la rédaction du cahier des charges de l'EIE, l'autorité compétente exigera que les interactions d'incidences (tant positives que négatives) soient analysées.</p> <p><b>Flandre</b></p> <p>Chaque équipe d'EIE comprend un coordinateur EIE qui doit être particulièrement attentif aux interactions entre incidences diverses. Utilisation des lignes directrices de la Commission</p> <p><b>Wallonie</b></p> <p>La méthodologie relève de la responsabilité de l'auteur de l'EIE.</p>
<b>Danemark</b>		Annexe IV, participation du public	Aucune méthodologie spécifique n'est imposée. Les autorités compétentes sont libres d'utiliser les lignes directrices de la Commission. La portée de l'EIE doit inclure les éléments de l'annexe IV et les propositions du public.
<b>Finlande</b>		Chaînes d'incidences. En outre : tableaux / descriptions des incidences secondaires et cumulatives.	
<b>France</b>			Aucune méthodologie spécifique n'est imposée. On reconnaît les avantages d'approches diverses selon les circonstances.
<b>Allemagne</b>	Partielle		L'Agence fédérale pour les sciences hydrologiques a publié un guide succinct pour les cours d'eau.
<b>Grèce</b>		Avis d'experts, matrices et modélisation	En général, on suit les lignes directrices de la Commission pour l'évaluation des incidences indirectes et cumulatives et pour les interactions d'incidences.
<b>Irlande</b>	Oui		Une guidance est fournie au niveau national sous la forme d'un guide général sur les informations à fournir dans la DIE et de « conseils pratiques ».
<b>Italie</b>	Oui		Des lignes directrices codifiées existent pour certains types d'ouvrages. Des lignes directrices

			générales sont en préparation.
<b>Luxembourg</b>			Informations non disponibles.
<b>Pays-Bas</b>			L'autorité compétente fournit une guidance dans chaque cas, sur les conseils d'une Commission d'EIE indépendante.
<b>Portugal</b>			Les lignes directrices de la Commission sont généralement utilisées.
<b>Espagne</b>	Oui		Informations non disponibles.
<b>Suède</b>			Utilisation des lignes directrices CE
<b>Royaume-Uni</b>	Oui	Diverses, selon les experts ou le maître d'ouvrage	Des ouvrages présentant des approches alternatives de la clarification des relations mutuelles entre incidences sont suggérés.

### **Résumé des principales constatations : *Scoping***

On constate une grande diversité des approches au niveau du *scoping* des EIE. Il semblerait que certains États membres apprécient plus que d'autres la valeur d'une étape de *scoping* opérée tôt dans la procédure. On ne semble guère réellement s'engager en faveur du *scoping* dans les pays où celui-ci n'est pas obligatoire et où il n'est pas prévu de consultation du public au stade du *scoping* volontaire. Certains États membres présentent toutefois la tendance opposée, en ce sens qu'ils exigent la publication de projets de rapports de *scoping* ou même de projets d'EIE. Certains États membres reconnaissent également que l'implication du public au stade du *scoping* permet d'identifier les points qui sont « importants » pour ceux qui vont devoir vivre avec le projet et non uniquement pour des « experts » dont ce ne sera pas le cas.

**Initiatives à prendre :** voir recommandations 5.4.2. d, f et j.

### 3.4 Examen des informations environnementales

#### *Introduction*

3.4.1 La directive EIE n'exige pas des États membres qu'ils prévoient un examen officiel de la pertinence des informations environnementales que le maître d'ouvrage fournit à l'autorité compétente. Toutefois, la directive 97/11/CE a introduit de nouvelles exigences minimales en matière d'information qui entraînent implicitement la nécessité d'un examen, puisqu'un projet peut ne pas être autorisé si les informations visées à l'article 5, paragraphe 3, ne sont pas complètes. Parmi ces exigences minimales introduites par la directive 97/11/CE figurent les informations sur les solutions de substitution qui ont été examinées par le maître d'ouvrage (et dont il sera question au point 5.1 ci-dessous). Le guide communautaire<sup>15</sup> définit l'examen des informations environnementales comme :

« le processus qui consiste à établir si les informations environnementales que le maître d'ouvrage fournit à l'autorité compétente dans le cadre de la procédure d'EIE lui fournissent les éléments adéquats aux fins de la décision d'autorisation ».

(<http://www.europa.eu.int/comm/environment/eia/eia-guidelines/g-review-full-text.pdf>).

La directive EIE ne comporte aucune obligation quant à la façon dont le maître d'ouvrage doit fournir les informations environnementales, mais conformément aux bonnes pratiques internationales, la plupart des États membres demandent que ces informations soient fournies sous la forme d'un rapport unique, en tant que « déclaration d'incidences sur l'environnement ».

#### *Modalités de l'examen*

3.4.2 Dans la majorité des États membres, l'autorité compétente est responsable, en dernier ressort, de la pertinence des informations fournies, y compris leur conformité à la législation. La majorité des États membres n'ont pas de procédure systématique d'examen et les pratiques, en matière de vérification de la conformité à la directive, sont très diverses. Tous les États membres se sont référés à des dispositions générales existantes en matière de conformité et de garantie de qualité par le biais de la consultation des pouvoirs publics compétents, des organisations non gouvernementales (ONG) et du public. La plupart d'entre eux n'avaient pas mis en œuvre ou ne prévoyaient pas de mettre en œuvre une procédure d'examen systématique et obligatoire et plusieurs ont affirmé ne pas avoir instauré d'examen obligatoire parce que la directive ne l'exigeait pas.

3.4.3 Le système d'examen utilisé par les États membres est présenté dans le tableau 11. Certains d'entre eux ont prévu des éléments de contrôle stricts dans le cadre d'un processus d'examen officiel comportant une évaluation indépendante de la DIE. Nombre d'États membres laissent toutefois à l'autorité compétente le soin de décider si les informations environnementales sont adéquates et complètes, sans autre élément de contrôle. La plupart des États membres laissent clairement entendre que lorsque les

---

<sup>15</sup> Voir CEC(2001) Environmental Impact Assessment Guidance on Review, Bruxelles, CEC.

informations ne sont pas jugées satisfaisantes, l'autorité compétente peut exiger un complément d'information et qu'au cas où celui-ci s'avérerait inadéquat, la demande pourrait être rejetée. Dans de nombreux cas, l'approbation de l'EIE est une étape du processus d'autorisation sans laquelle celle-ci ne saurait être obtenue.

**Tableau 11 : examen des informations environnementales**

État membre	
<b>Autriche</b>	L'annexe IV a été transposée en droit national (article 6 de la loi sur l'EIE) et toute déclaration d'incidences environnementales (DIE) est vérifiée, à la lumière de ces exigences, par une équipe d'experts internes ou extérieurs de l'autorité compétente en matière d'EIE et par les autorités avec lesquelles elle collabore, qui doivent produire une évaluation succincte des incidences notables sur l'environnement qui sont vraisemblables.
<b>Belgique</b>	<p><b>Bruxelles</b> Un collège d'experts des diverses administrations régionales et locales concernées (constitué en « comité d'accompagnement de l'étude d'EIE ») rédige un cahier des charges de l'EIE, lequel est soumis à enquête publique et à avis officiel des administrations concernées. Ce n'est que lorsque ce collège considère l'EIE comme complète (c'est-à-dire contenant des informations suffisantes et d'une qualité suffisante) qu'il déclare clôturée cette partie de la procédure. Une deuxième enquête publique intervient préalablement à la délivrance de l'autorisation par l'administration.</p> <p><b>Flandre</b> La réglementation actuelle sur les EIE contient la transposition des exigences de la directive EIE en matière de teneur de la DIE. La rédaction de la DIE est assistée par un processus informel qui comporte un affinement des exigences légales de <i>scoping</i> et une vérification du projet de DIE avant que ce dernier ne soit soumis à l'approbation officielle par le service d'EIE de l'administration de l'environnement.</p> <p><b>Wallonie</b> Un collège indépendant d'experts des diverses disciplines environnementales vérifie que les informations sont suffisantes et de bonne qualité.</p>
<b>Danemark</b>	La déclaration d'incidences doit satisfaire aux exigences de l'annexe IV de l'arrêté ministériel n° 428 du 2 juin 1999, laquelle est presque identique à l'annexe IV de la directive.
<b>Finlande</b>	L'autorité de coordination (centre régional de l'environnement) se prononce sur le caractère adéquat des informations environnementales, mais c'est à l'autorité compétente que revient la décision finale sur ce point. Les maîtres d'ouvrages soumettent souvent un projet de DIE à l'autorité compétente pour avis.
<b>France</b>	Le contrôle de la qualité des informations environnementales s'effectue à divers niveaux selon l'identité de l'autorité compétente. C'est à elle qu'il incombe de s'assurer du caractère adéquat des informations.
<b>Allemagne</b>	La procédure de délivrance de l'autorisation ne débute que lorsque toutes les exigences légales, y compris la fourniture de toutes les informations pertinentes au sens de l'annexe IV de la directive, sont satisfaites et que l'autorité compétente a déclaré la proposition complète.
<b>Grèce</b>	<p>L'autorité compétente examine la pertinence et la qualité de chaque DIE à la lumière :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ des exigences en matière d'informations environnementales qui sont énoncées à l'annexe IV de la directive 97/11/CE ;</li> <li>▪ de lignes directrices existantes, le cas échéant, pour la rédaction des DIE relatives à des types de projets particuliers ;</li> <li>▪ de toutes les exigences légales ;</li> <li>▪ de la teneur des informations scientifiques et techniques fournies.</li> </ul>

<b>Irlande</b>	Des lignes directrices (accompagnées de conseils pratiques) ont été mises au point afin d'aider les autorités auxquelles incombe la décision à s'assurer de ce que les DIE qui leur sont soumises sont adéquates.
<b>Italie</b>	Il n'est pas prévu d'examen formel mais les DIE doivent satisfaire aux exigences de la réglementation.
<b>Luxembourg</b>	Informations non disponibles
<b>Pays-Bas</b>	La législation néerlandaise sur l'EIE impose l'existence de lignes directrices spécifiques par projets. L'autorité compétente doit accepter officiellement la DIE. À cette fin, elle en vérifie la teneur à la lumière des lignes directrices spécifiques et d'un examen effectué par une commission d'EIE indépendante.
<b>Portugal</b>	Le ministre de l'environnement dispose de 20 jours ouvrables pour déclarer l'EIE conforme aux exigences légales ou constater qu'elle devrait contenir davantage d'informations.
<b>Espagne</b>	L'étude d'incidences est vérifiée à la lumière des conditions énoncées à l'occasion de la phase de <i>scoping</i> , laquelle prévoit la participation du public.
<b>Suède</b>	Les décisions sur le point de savoir si une EIE satisfait aux exigences de la législation sont prises par le « comité d'examen environnemental » institué au sein du conseil administratif cantonal et par les tribunaux environnementaux.
<b>Royaume-Uni</b>	C'est à l'autorité compétente qu'il appartient de décider en dernier ressort du meilleur moyen de s'assurer que les informations environnementales sont adéquates.

Au Royaume-Uni, par exemple, la procédure d'autorisation est suspendue en attendant ce complément d'informations. En Italie, l'autorisation est provisoirement refusée jusqu'à ce que les informations adéquates aient été fournies. En Espagne, un projet ne peut être autorisé tant que les informations sont incomplètes. Aux Pays-Bas, l'autorité compétente doit accepter officiellement l'EIE. La DIE fait tout d'abord l'objet d'une vérification à la lumière des lignes directrices spécifiques. Si elle n'est pas satisfaisante, elle n'est pas acceptée et elle doit être complétée. Après réception, l'autorité compétente doit demander l'avis de la commission d'EIE indépendante sur la qualité des informations et sur le point de savoir si elles sont adéquates. Ces dernières années, la commission indépendante a jugé 30 à 40 % des DIE inadéquates, auquel cas elle conseille à l'autorité compétente de demander davantage d'informations. En France, les conditions de refus d'autorisations ont évolué du fait du travail des tribunaux administratifs et les procédures en question ont défini divers points liés à la présentation et à la teneur. Des modalités plus précises existent pour des installations classées. Il convient de relever qu'en Belgique, dans la région bruxelloise, ce n'est pas le maître d'ouvrage qui fournit les informations, mais un consultant qualifié indépendant, travaillant à un dossier établi par un collège d'experts des administrations concernées. Ce collège évalue la qualité et la pertinence des informations fournies. En Finlande, l'autorisation ne saurait être refusée au motif du manque de qualité ou de l'insuffisance des informations. La procédure espagnole de jugement sur la qualité et la pertinence des informations consiste à examiner la teneur de l'étude d'incidences à la lumière des conditions établies lors de la phase de *scoping*, à quoi s'ajoutent les résultats de la participation du public et de son examen.

3.4.4 Moins de la moitié des États membres ont mené des recherches sur la qualité et la pertinence des informations environnementales ou des DIE qui ont été introduites jusqu'ici (voir tableau 12).

**Tableau 12: Recherches sur la qualité des informations environnementales**

État membre	Date de Publication	État de la recherche
Autriche	2000 (déclarations de 1995 à 1999)	<p>La qualité est jugée « positive ». Les informations fournies sont considérées comme de meilleure qualité que dans les procédures d'autorisation habituelles.</p> <p>Coopération / coordination utile mais très coûteuse en temps.</p> <p>La conception des projets EIE est considérée comme plus « soucieuse de l'environnement » que celle des projets sans EIE et les documents sont de meilleure qualité.</p> <p>Un deuxième rapport triennal a été soumis au parlement en septembre 2002.</p>
Danemark	Oct. 2002	En cours
Finlande	2001/ 2002	La recherche a fait apparaître des variations régionales de la qualité, due à la variété des qualifications du personnel des « centres régionaux de l'environnement ». La formation du personnel a permis une amélioration de la qualité.
Irlande	1993	Recherche commandée par l'institution à laquelle l'Agence de protection de l'environnement a succédé au début des années 1990. On s'accorde à penser que la qualité des déclarations environnementales a substantiellement augmenté depuis lors.
Italie		Pas de recherches patronnées par les pouvoirs publics, mais quelques recherches menées par des associations professionnelles, comme l'Association des experts en analyse environnementale.
Pays-Bas		Chaque EIE est examinée par une commission d'EIE indépendante. Lorsqu'une déclaration environnementale est inadéquate, l'« avis négatif » correspondant est rendu public, y compris sur Internet. Les rapports annuels de la commission d'EIE ont étudié la qualité d'ensemble des déclarations environnementales : pour 1999-2001, 40 % environ des déclarations ont été jugées inadéquates. Des comités indépendants ont évalué l'efficacité du système néerlandais d'EIE à deux reprises.
Royaume-Uni	1995	La recherche, commandée par le <i>Department of Environment</i> , a montré qu'à l'époque, les informations environnementales étaient quelquefois inadéquates par rapport aux besoins des autorités d'urbanisme. Des guides exposant les bonnes pratiques ont alors été publiés.

### **Résumé des principales constatations : examen des informations environnementales**

La directive 97/11/CE a introduit de nouvelles exigences minimales en matière d'informations à fournir par le maître d'ouvrage. Dans la majorité des pays, selon des modalités diverses, le défaut de fournir les informations voulues constitue un motif de refus d'autorisation de mise en œuvre du projet. Certains États membres ont mis en place une procédure formelle d'examen destinée à s'assurer que les informations environnementales fournies aux autorités compétentes sont conformes à la directive. Toutefois, dans la mesure où la directive ne prévoit pas l'obligation explicite de pourvoir à de tels examens, il n'y a pas d'approche harmonisée de la question. Alors que les points énumérés à l'annexe IV forment la base des exigences à satisfaire par des évaluations adéquates, ces informations assez élémentaires n'ont servi de base de travail (par exemple à des listes de contrôle) que dans quelques États membres. Dans presque tous les États membres, l'examen des informations fournies incombe aux autorités compétentes et dans nombre d'entre eux, il leur est demandé d'y procéder sans pouvoir s'appuyer sur des listes de contrôle ou des critères d'examen spécifiques. Des recherches ont été menées dans la moitié environ des États membres quant à la qualité des informations contenues dans les déclarations environnementales et quant à la qualité globale des évaluations. Là où de telles études ont été menées, elles ont fait apparaître qu'une part des déclarations d'incidences sur l'environnement pouvant aller jusqu'à 50 % ne satisfaisaient pas pleinement aux exigences de la directive.

**Initiatives à prendre :** voir recommandation 5.4.2. e.

### **3.5 Processus de décision**

3.5.1 Le but de l'EIE est de fournir aux décideurs des informations sur les conséquences d'une action avant la décision, de telle façon que ces informations puissent influencer le processus de décision. L'article 8 exige que les informations environnementales fournies par le maître d'ouvrage (la déclaration d'incidences sur l'environnement) et la procédure de consultation prévue par les articles 6 et 7 soient prises en considération dans le cadre des procédures d'autorisation. Si la directive est axée sur les questions environnementales, elle ne rend pas la prise en considération de la dimension environnementale plus importante que les autres éléments dont une autorité compétente doit tenir compte lorsqu'elle prend sa décision. Nombre de réponses au questionnaire soulignent que dans le cadre d'un processus de décision sur des projets de développement, il faut également tenir compte d'autres avantages sociaux ou économiques. Ce qui diffère, toutefois, est qu'une directive distincte est axée sur la prise en considération des effets probables sur l'environnement dans le processus de décision et qu'elle met l'accent sur ce point. La grande majorité des États membres se sont effectivement dotés d'une législation qui prévoit le refus de délivrer l'autorisation lorsque des atteintes graves à l'environnement sont inévitables.

3.5.2 L'enquête de la Commission invitait les États membres à indiquer comment sont traités les délais entre évaluation environnementale et approbation du projet et comment sont traités les délais entre approbation et construction ou entrée en service. De tels délais ont des implications importantes pour l'issue du processus d'EIE et pour l'approbation de grands projets. Lorsque les délais sont longs, l'environnement

d'accueil peut changer et les informations environnementales sur les conditions de base peuvent ne plus être pertinentes. Une telle situation aura des implications sur la précision de toute prévision relative aux incidences environnementales ainsi que sur la pertinence et l'efficacité des mesures d'atténuation. D'après les réponses au questionnaire, il semble y avoir, globalement, quatre approches du traitement des délais entre évaluation environnementale et autorisation :

- I) dans certains systèmes, il ne devrait, théoriquement, y avoir aucun délai ;
- II) un délai maximal allant de 140 à 450 jours est prévu pour la procédure d'approbation ;
- III) l'autorité compétente examine et évalue les informations afin de déterminer si elles sont à jour et, si nécessaire, elle demande des informations complémentaires. Cette approche est la plus communément adoptée dans les États membres. Si des changements importants affectent la proposition, en règle générale, une nouvelle déclaration d'incidences est requise ;
- IV) aucune disposition particulière n'est prévue en matière de traitement des délais.

3.5.3 Lorsqu'une autorisation a été délivrée, la décision est normalement contraignante et, à moins que des mesures spécifiques n'aient été prévues, toute incidence supplémentaire ou différente ne peut plus être évaluée ni prise en considération (sauf en cas de modification ou extension du projet intervenue entre-temps et qui serait susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement, donc de nécessiter une nouvelle EIE). Dans les circonstances où les délais entre approbation et construction ou entrée en service du projet sont très longs, ceux-ci peuvent être plus importants que les délais qui ont précédé l'autorisation. Les pratiques divergent, quant au traitement de tels délais, et les réponses au questionnaire font apparaître les approches suivantes :

- I) une approche communément adoptée dans les États membres consiste à assortir l'autorisation d'un délai de validité. Dans certains cas, ce délai est discrétionnaire, tandis que dans d'autres, il est fixé et peut varier de deux à cinq ans. Dans la plupart des cas, après un temps déterminé, de nouveaux travaux d'évaluation environnementale seront requis ;
- II) des conditions supplémentaires peuvent être ajoutées si les circonstances ont changé au moment de la construction ;
- III) aucune disposition particulière n'est prévue en matière de délais et, une fois l'autorisation accordée, l'EIE ne peut plus être « ouverte » ;
- IV) les législations relatives à l'EIE et à la délivrance des autorisations sont distinctes et un délai important entre la délivrance de l'autorisation et la construction du projet échappe au champ d'application de la législation relative à l'EIE.

3.5.4 La France a publié des lignes directrices pour les projets routiers, pour lesquels un long délai peut s'écouler entre la conception initiale de l'ouvrage et sa construction ou son entrée en service. Ces lignes directrices fournissent des conseils sur la manière d'assurer la continuité de l'EIE durant cette période et de combler les vides lorsque plusieurs équipes sont impliquées dans le projet et qu'il passe de l'une à l'autre. Cette approche a été menée dans quatre cas connus. On trouvera dans le tableau 13 des informations sur la façon dont chaque État membre gère les délais.

**Tableau 13 : traitement des délais**

Pays	Observations
<b>Autriche</b>	La législation dont relève la procédure d'autorisation prévoit un délai maximal de six ou neuf mois (6 mois pour la procédure simplifiée). Si la situation environnementales change entre la date de l'évaluation et celle de l'autorisation, de nouvelles informations environnementales doivent être fournies et prises en considération pour que la décision d'autorisation puisse être prise. L'autorité compétente peut assortir l'autorisation (éventuellement en partie) de délais de validité afin d'empêcher tout délai pouvant être évité entre l'autorisation et la construction / entrée en service.
<b>Belgique</b>	<p><b>Bruxelles</b> Légalement, le délai entre la demande (le moment où l'EIE est complète) et l'autorisation ne peut pas excéder 450 jours. Ce délai comprend la période de réexamen du cahier des charges de l'EIE, les deux enquêtes publiques et l'EIE elle-même (environ six à huit mois pour l'EIE).</p> <p>La législation sur l'EIE précise qu'il ne peut pas s'écouler plus de deux ans entre la délivrance de l'autorisation et le début de la construction. S'il est apporté à une proposition des modifications assez importantes pour que les incidences sur l'environnement diffèrent de celles du projet original, une nouvelle EIE est requise. L'autorité compétente peut modifier les conditions de réalisation de l'ouvrage si les circonstances ont changé au moment de sa construction (disposition rarement utilisée dans la pratique).</p> <p><b>Flandre</b> Lorsqu'un délai intervient entre la date d'approbation définitive de la DIE et celle de l'autorisation, une note de mise à jour est ajoutée à la DIE. En cas de changement significatif de la conception ou du gabarit du projet original, les partenaires sont consultés sur le point de savoir si une nouvelle DIE sera nécessaire. Une fois l'autorisation accordée, le projet doit démarrer dans les trois années qui suivent.</p> <p><b>Wallonie</b> Une fois que lui est soumise la DIE définitive, l'autorité compétente dispose d'un maximum de 140 jours pour prendre sa décision. Si l'ouvrage ne devient opérationnel que plus de 5 ans après délivrance de l'autorisation ou qu'il s'avère ultérieurement qu'une incidence notable n'avait pas été prise en considération dans l'EIE, un addendum doit être joint à la DIE originale.</p>
<b>Danemark</b>	Les DIE demeurent en validité jusqu'à la révision suivante du plan régional, à moins que l'autorité compétente ne décide d'en prolonger la validité pour une nouvelle période de 4 ans (le plan régional doit être révisé tous les 4 ans). L'autorisation qui fait suite à une EIE a une durée de validité de 3 ans, à l'échéance de laquelle un nouveau permis doit être demandé.
<b>Finlande</b>	En cas de délai important entre l'EIE et l'autorisation, l'autorité compétente doit s'assurer de ce que la situation environnementale et le projet lui-même n'ont pas changé depuis l'évaluation des incidences. En cas de modification importante du projet, une nouvelle EIE peut être requise. La législation sur l'EIE est distincte de la législation relative à la délivrance des autorisations et tout délai important entre la délivrance de l'autorisation et la construction du projet échappe au champ d'application de la législation sur l'EIE.
<b>France</b>	Il ne devrait y avoir aucun délai entre l'EIE et la délivrance de l'autorisation (la DIE fait partie du dossier que le maître d'ouvrage dépose afin d'obtenir l'autorisation et les informations qu'il fournit doivent être exactes et à jour). L'autorisation demeure en validité pendant trois ans, après quoi des travaux d'évaluation complémentaires sont requis. Pour les projets routiers, il a été publié des lignes directrices qui fournissent des conseils sur la façon d'assurer la continuité de l'EIE depuis l'ébauche du projet jusqu'au stade opérationnel.
<b>Allemagne</b>	Il n'y a généralement pas de délai entre l'EIE et la délivrance de l'autorisation. L'autorité compétente doit vérifier si la situation environnementale et le projet lui-même n'ont pas

	<p>changé et en cas de changements, ceux-ci doivent être pris en considération. Une fois l'autorisation délivrée, les changements importants affectant le projet ou la situation environnementale intervenus avant la construction / l'entrée en service peuvent rendre nécessaire une procédure d'autorisation impliquant éventuellement une EIE. Les permis d'urbanisme perdent leur validité après 5 ans.</p>
<b>Grèce</b>	<p>L'autorité compétente examine la DIE et consulte les autorités voulues afin d'apprécier la mesure dans laquelle les informations sont à jour. Si nécessaire, l'autorité compétente peut demander une mise à jour de la DIE. L'EIE débouche sur la délivrance d'une autorisation environnementale assortie de conditions auxquelles est attachée une date d'expiration, de telle sorte qu'un réexamen serait nécessaire s'il devait y avoir un délai important entre l'aboutissement de l'EIE et l'autorisation définitive.</p> <p>S'il est constaté, après délivrance de l'autorisation, que des changements intervenus dans la situation environnementale ont pour effet que l'environnement n'est plus protégé de façon satisfaisante par les conditions prévues dans l'autorisation environnementale, des conditions supplémentaires peuvent être fixées afin de tenir compte des changements intervenus. La venue à échéance de l'autorisation peut également entraîner un nouveau processus d'EIE au cas où des changements substantiels auraient, entre-temps, affecté le projet ou son environnement d'accueil.</p>
<b>Irlande</b>	<p>L'EIE intervient en même temps que l'examen de la demande d'autorisation et il n'y a, en pratique, aucun délai entre évaluation environnementale et délivrance de l'autorisation. Il ne peut pas s'écouler plus de 5 ans entre cette dernière et le début des travaux.</p>
<b>Italie</b>	<p>Aucune disposition n'est prévue dans la législation sur l'EIE ni en ce qui concerne le délai entre évaluation environnementale et délivrance de l'autorisation ni en ce qui concerne le délai entre délivrance de l'autorisation et construction / entrée en service du projet.</p>
<b>Luxembourg</b>	<p>Aucune information disponible.</p>
<b>Pays-Bas</b>	<p>Si un délai important intervient entre l'évaluation environnementale et la délivrance de l'autorisation, l'autorité compétente peut demander des informations ou une DIE complémentaires. Lorsqu'un changement important affecte l'activité proposée, une procédure entièrement nouvelle doit être entamée. Le délai qui intervient entre la délivrance de l'autorisation et la construction / entrée en service ne peut pas entraîner de changements dans la DIE.</p>
<b>Portugal</b>	<p>Le ministre de l'environnement doit remettre au maître d'ouvrage une déclaration d'incidences sur l'environnement qui demeure en validité pendant deux ans. Si l'autorité compétente ne délivre pas l'autorisation dans les deux années de validité de cette déclaration, une nouvelle EIE est requise, s'agissant de projets privés. S'agissant de projets publics, la DIE est réexaminée et, si la situation n'a pas changé, la déclaration demeure en validité (le cas ne s'est encore jamais produit, étant donné que la législation ne date que d'il y a environ deux ans).</p>
<b>Espagne</b>	<p>Examen cas par cas.</p>
<b>Suède</b>	<p>Aucune disposition particulière n'est prévue en ce qui concerne le délai entre évaluation environnementale et délivrance de l'autorisation. L'autorité compétente peut assortir la mise en œuvre du projet de conditions.</p>
<b>Royaume-Uni</b>	<p>L'autorité compétente peut exiger un complément d'information à toute étape de la procédure jusqu'au moment de la prise de la décision d'autorisation. C'est donc à elle qu'incombe la charge de faire en sorte que toute incidence notable vraisemblable, au regard des connaissances et méthodes d'évaluation actuelles, ait été prise en considération avant la décision.</p> <p>Dès que l'autorisation lui a été délivrée, le maître d'ouvrage peut entamer la phase de construction. À ce stade, la procédure d'EIE ne peut plus être rouverte (aux termes de la directive, l'évaluation doit intervenir avant que ne soit prise la décision d'autorisation). Au</p>

	<p>cas où des incidences inconnues jusque là seraient importantes – en ce sens qu'elles entraîneraient des atteintes graves et irréversibles à un site ou à une espèce protégés –, il y a matière à soutenir que l'autorité compétente, au titre des dispositions de la législation nationale, serait habilitée à envisager de révoquer la décision.</p> <p>La réglementation qui met en œuvre la directive dans le domaine des projets à implanter sur des terres non cultivées fixe des délais de début et d'achèvement des travaux par rapport à la date de délivrance de l'autorisation et prévoit une révision de l'autorisation au cas où le site acquerrait entre-temps le statut de site européen (site naturel protégé).</p>
--	---

### **Résumé des principales constatations : processus de décision**

À défaut d'un suivi formel des résultats du processus d'EIE et de recherches plus approfondies, il est malaisé d'apprécier l'efficacité de la directive EIE vis-à-vis du processus de décision. Les réponses au questionnaire font toutefois apparaître qu'au moment de prendre la décision, les considérations environnementales qui ressortent du processus d'EIE sont mises en balance avec d'autres avantages sociaux ou économiques. Les réponses aux questions ayant trait aux délais entre la production des informations voulues sur l'EIE et la décision et aux délais entre la décision d'autorisation et le début de la mise en œuvre montrent que la question est abordée de façons très différentes selon les États membres et qu'il y a là un sujet potentiel de préoccupation. On ne dispose d'aucune indication de la part des États membres quant à l'ampleur ou à la fréquence des retards qui se produisent, on semble peu conscient des implications environnementales de ces problèmes et il n'y a guère de cohérence dans la façon de les envisager.

**Initiatives à prendre :** voir recommandation 5.4.2.h.

### **3.6 Résumé des constatations relatives aux dispositions prises dans le domaine des étapes fondamentales**

3.6.1 Il ressort du présent examen qu'il y a de très fortes disparités entre les États membres de l'Union européenne dans l'approche comme que dans la mise en œuvre de l'EIE. La démarche appliquée pour la vérification préliminaire des projets relevant de l'annexe II varie considérablement, tant en ce qui concerne l'utilisation que le niveau des seuils. Diverses approches existent également en matière de *scoping* et très rares sont les États membres qui exigent une forme quelconque de consultation du public à cette importante étape de l'EIE (la directive n'exigeant pas une telle participation à ce stade). Très rares sont également les États membres ayant mis en place de véritables mécanismes d'examen centralisé ou national de leur système d'EIE. Peu d'entre eux ont été capables de fournir des chiffres précis sur le nombre d'EIE qu'ils ont traitées pendant une période donnée et sur les types de projets ayant fait l'objet de telles procédures. Le contrôle de l'adéquation des informations environnementales fournies par le maître d'ouvrage ne se pratique de façon formelle que dans très peu d'États membres. L'étude de l'influence de l'EIE sur le processus de décision et son résultat nécessite de la part des États membres bien davantage de suivi et de recherches sur le fonctionnement pratique de l'EIE.

## 4.0 FONCTIONNEMENT DE LA DIRECTIVE DANS SON ENSEMBLE

4.0.1 La présente section du rapport sera consacrée aux dispositions prises par les États membres pour gérer certains aspects fondamentaux de la directive d'EIE. Il s'agit de questions liées, d'une manière générale, au fonctionnement de la directive dans son ensemble, encore que certains des points abordés ici aient été introduits par la directive 97/11/CE.

### 4.1.0 Alternatives

4.1.1 L'une des principales critiques élevées à l'encontre de la directive 85/337/CEE était qu'elle n'exigeait pas des maîtres d'ouvrages et des autorités compétentes qu'ils étudient les solutions de substitution, lorsqu'elles existent, dès le début de l'EIE. Dans sa version originale, l'article 5, paragraphe 1, en combinaison avec l'annexe III, exigeait que le maître d'ouvrage, « le cas échéant », fournisse une esquisse des principales solutions de substitution examinées et une indication des principales raisons de son choix, eu égard aux effets sur l'environnement. Les mots « le cas échéant », à propos des solutions étudiées, ont été supprimés par la directive 97/11/CE. En outre, les informations relatives aux solutions de substitution ont été reprises à l'article 5, paragraphe 3, de la directive modifiée, laquelle exige que les informations environnementales minimales à fournir à l'autorité compétente dans le cadre du processus d'EIE contiennent notamment l'esquisse des principales solutions de substitution « qui ont été examinées par le maître d'ouvrage ». La directive 97/11/CE a donc accru globalement l'importance de la prise en considération des solutions de substitution dans le texte de la directive. Une telle disposition correspond à l'évolution de la législation communautaire sur l'environnement. Ainsi, l'article 6, paragraphe 4, de la directive « habitats » exige qu'il y ait « absence de solutions alternatives » pour qu'un projet portant atteinte à un site « Natura 2000 » puisse donner lieu à autorisation<sup>16</sup>. Au titre de la directive 76/464/CEE relative aux substances dangereuses déversées dans le milieu aquatique, la CJCE a estimé, dans son arrêt *C-232/97 Nederhoff contre Dijkgraaf en Hoogheemraden van het Hoogheemraadschap Rijnland*<sup>17</sup>, que les États membres peuvent légitimement subordonner la délivrance d'une autorisation de rejet au respect de l'obligation de rechercher et de choisir des solutions alternatives ayant un impact moins important sur l'environnement. La prise en considération de solutions alternatives est donc d'une importance croissante dans la politique environnementale de l'Union et dans sa législation. L'exigence de la directive 97/11/CE qui consiste à ce que le maître d'ouvrage fournisse « une esquisse des principales solutions de substitution qui ont été examinées » implique que celui-ci ait examiné les solutions alternatives possibles, dès lors que cette information peut être considérée comme une information pertinente vis-à-vis des critères de l'article 5, paragraphe 1. Parmi ceux-ci figurent notamment les caractéristiques spécifiques d'un projet donné ou d'un type de projet et les éléments environnementaux susceptibles d'être affectés. L'obligation de fournir « une indication des principales raisons de son choix, eu égard aux effets sur l'environnement » implique que le maître d'ouvrage doive expliquer pourquoi telle ou telle solution

---

16 Voir CEC (2000) Managing Natura 2000 sites: the provision of Article 6 of the "Habitats Directive", Bruxelles, CEC.

17 Arrêt C-232/97, Rec. 1999, I-6385, points 55 et 56.

alternative existante n'a pas été étudiée et pourquoi telle ou telle solution, en l'espèce, a été retenue et il ne peut en aucun cas choisir librement d'examiner ou de ne pas examiner les alternatives possibles. L'étude des solutions alternatives, dans le cadre de l'EIE, a une large portée et la littérature scientifique donne à penser qu'il y a lieu, en règle générale, d'envisager les solutions alternatives dans les domaines suivants :

- localisation ou tracé ;
- agencement du site et conception du projet ;
- dimension et échelle ;
- modalités de fonctionnement ou de gestion ;
- calendrier de construction et d'entrée en service ;
- « option zéro ».

Selon Wood (1997), la prise en considération d'alternatives est la première étape de la conception et de la gestion de projets<sup>18</sup>. Tel étant le cas, on peut difficilement imaginer des situations dans lesquelles des maîtres d'ouvrages pourraient déclarer ne pas avoir « étudié » la moindre alternative.

4.1.2 Les réponses fournies au questionnaire de la Commission laissent penser que dans la plupart des États membres, il existe désormais une obligation légale de prendre en considération les solutions alternatives, compte tenu des objectifs envisagés pour le projet, qui sont sujettes à autorisation. En outre, lorsque cela n'est pas obligatoire mais a tout de même été fait (France, Allemagne, Royaume-Uni), l'évaluation doit être commentée. La nature des alternatives envisagées dépend généralement de celle du projet : il ne peut pas exister de solutions alternatives pour l'emplacement d'une route ou d'un gazoduc et, en pareil cas, ce sont des alternatives portant sur le tracé et la conception qui sont étudiées, y compris d'autres solutions de traitement ou d'agencement. Les solutions alternatives envisagées dans certains pays (comme la France) comprennent non seulement des variantes du projet mais aussi des types de projets différents permettant d'atteindre le même but.

4.1.3 Dans les pays où le calendrier est souple (comme la Finlande), on constate généralement que plus l'EIE intervient tôt plus il y a d'alternatives. En Espagne et aux Pays-Bas, la solution alternative qui porte le moins atteinte à l'environnement doit obligatoirement être évaluée. L'autorité compétente, le public et, aux Pays-Bas, la commission indépendante chargée des EIE peuvent contribuer à déterminer quelles sont les alternatives à évaluer. Toujours aux Pays-Bas, des informations complémentaires peuvent être exigées des maîtres d'ouvrages lorsque les informations qu'ils ont fournies sur les solutions alternatives sont jugées inadéquates. Une telle approche de l'identification et de l'évaluation des solutions alternatives – s'apparentant à l'évaluation de la « meilleure option pour l'environnement praticable » – a également été adoptée par certains maîtres d'ouvrages au Royaume-Uni.

---

18 Wood C. (1997) *Environmental Impact Assessment: A Comparative Review*, Londres, Longman Scientific and Technical.

4.1.4 L'évaluation de l'« option zéro » n'est pas obligatoire dans tous les pays. En Italie, afin de s'assurer qu'elle est prise en considération, l'option zéro est évaluée par l'autorité, lorsque cela n'a pas été fait par le maître d'ouvrage. Une « alternative minimum » est évaluée en Finlande, de même qu'un nombre de solutions de substitution pouvant aller jusqu'à trois, ce qui contribue à rendre explicites les critères de faisabilité du maître d'ouvrage.

4.1.5 En Grèce, lorsque aucune alternative à évaluer n'a été identifiée, cette absence de solutions de substitution doit être expliquée, ce qui s'accorde avec la thèse découlant de l'arrêt Nederhoff (cf. ci-dessus) selon laquelle lorsqu'un maître d'ouvrage n'évalue pas de solution alternative, il doit faire part des raisons pour lesquelles il ne le fait pas, notamment en indiquant pourquoi il n'existe pas d'autre solution. La législation allemande en matière d'aménagement du territoire exige que les solutions alternatives soient prises en considération, en particulier lorsque la décision est prise dans le cadre de la procédure d'approbation de la planification. Dans le cas des projets dans le domaine des transports, par exemple, les alternatives sont évaluées aux stades antérieurs de la planification, sur la base de la législation concernée. Dans l'avenir, une évaluation stratégique au sens de la directive 2001/42/CE sera menée au niveau de cette planification antérieure.

4.1.6 Plusieurs États membres (comme la Suède ou la France) estiment qu'il existe un potentiel d'amélioration de la qualité de l'évaluation des alternatives. Dans d'autres États membres, (comme l'Italie) les informations sont généralement adéquates. On relève par ailleurs que les informations soumises à propos des alternatives tendent à être d'autant meilleures que le projet est de grande ampleur et que ce sont les pouvoirs publics qui sont maîtres de l'ouvrage.

#### **Résumé des principales constatations : évaluation des alternatives**

Dans certains États membres, la prise en considération des alternatives est l'un des axes essentiels du processus EIE, alors qu'ailleurs, elle semble beaucoup moins approfondie qu'elle ne pourrait l'être. La majorité des États membres exigent l'évaluation de l'option zéro et d'autres alternatives pour le projet, telles que d'autres choix pour son emplacement, son déroulement, sa conception, etc. Diverses institutions et parfois le public lui-même peuvent contribuer à la sélection d'alternatives à évaluer, lesquelles peuvent comprendre l'alternative « la plus favorable à l'environnement ».

#### **4.2 Application de l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 5, et exemptions au titre de l'article 2, paragraphe 3**

4.2.1 L'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 5, de la directive 97/11/CE prévoit l'exemption des projets spécifiquement autorisés par le processus législatif d'un État membre, dès lors que le processus en question doit fournir les informations environnementales que vise la directive. Une exemption de l'application de la directive EIE est également prévue à l'article 2, paragraphe 3, pour les projets spécifiques à propos desquels l'État membre a informé la Commission, préalablement à l'octroi de l'autorisation, des motifs qui justifient l'exemption accordée. D'une manière générale, il ne semble y avoir eu que très peu de cas dans lesquels des projets ont été soustraits à l'EIE au motif qu'ils avaient été approuvés par la législation nationale ou exemptés au titre de l'article 2, paragraphe 3. Seuls le Danemark, le Luxembourg, les Pays-Bas, l'Espagne et le

Royaume-Uni ont fait usage de l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 5, mais dans un nombre très limité de cas. L'Espagne a également fait usage de l'article 2, paragraphe 3, dans un cas d'urgence ayant trait à l'adduction d'eau. Dans l'affaire C-435/97 *World Wildlife Fund e.a. contre Autonome Provinz Bozen e.a.* (affaire Bozen), le problème était de savoir si une EIE devait être menée dans le cas d'un aéroport mixte (militaire et commercial). La CJCE a conclu que l'exemption visée à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 4, n'était applicable qu'à des projets principalement destinés à des fins de défense nationale. Dès lors que la question portait sur un usage mixte, elle a conclu que la directive EIE était applicable.

### **4.3 Modifications et extensions, cumul avec d'autres projets et saucissonnage**

#### *Introduction*

4.3.1 Il y a manifestement des liens entre les problèmes de « cumul avec d'autres projets », de « modifications et extensions » et de « saucissonnage » et la disposition de l'article 3 qui exige l'évaluation, à la fois, des incidences directes et des incidences indirectes des projets. On dispose désormais d'une jurisprudence utile à ce propos, notamment depuis les affaires C-72/95 (« *digues hollandaises* »), C-431/92 (*Grosskrotzenburg*), C-392/96 (*Commission contre Irlande*) et C-435/97 (*World Wildlife Fund e.a. contre Autonome Provinz Bozen e.a.* (Bozen)). Il ressort clairement des arrêts concernés que les notions de « cumul avec d'autres projets », de « modifications et extensions » ou d'« incidences directes et indirectes » sont à interpréter à la lumière de l'objet large et étendu qui est celui de la directive EIE dans son ensemble. Dans l'affaire Bozen, il a été jugé que les mesures adoptées par les États membres ne doivent pas porter atteinte à l'objectif de la directive, qui vise « à ne soustraire à l'évaluation aucun projet susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement, au sens de la directive » (point 45). S'agissant des points dont il est question ici, il faut entendre « au sens de la directive » comme se rapportant à l'exigence selon laquelle tous les projets relevant de l'annexe II qui sont susceptibles de donner lieu à des incidences notables sur l'environnement au regard des critères énoncés dans l'annexe III doivent faire l'objet d'une procédure d'EIE.

4.3.2 Les arrêts de la CJCE laissent également entendre que dès lors qu'ils assignent à la directive EIE un objectif large et étendu, les États membres doivent appliquer cette interprétation large et étendue à ce qui constitue une « modification ou extension », un « cumul avec d'autres projets » et « des incidences directes et indirectes ». Il en ira de même lorsqu'un ouvrage important se compose d'un grand nombre de projet isolés qui, s'ils demeurent en deçà des seuils de vérification préliminaire lorsqu'ils sont envisagés isolément, donnent lieu à des incidences notables sur l'environnement lorsqu'on les prend comme un tout. Telle est l'attitude qu'il convient d'adopter, conformément à l'arrêt C-392/96 (*Commission contre Irlande*), afin d'empêcher la pratique du saucissonnage (qui consiste à éluder les mesures qu'exige la directive EIE en prenant en considération séparément les éléments d'un projet au lieu de tenir compte du projet dans son ensemble ou en prévoyant, pour les projets, des seuils légèrement inférieurs à ceux de la directive). Ainsi, lorsque la phase initiale d'un projet ou ses diverses phases successives sont en deçà des seuils de vérification préliminaire nationaux mais que le projet dans son ensemble les dépasse ou, au regard des critères de l'annexe III, est susceptible de donner lieu à des incidences notables sur l'environnement, une EIE devrait être requise. L'arrêt *Bozen* illustre par ailleurs le fait qu'un changement d'affectation d'un

projet existant peut également être considéré comme « modification ou extension » lorsque ce changement est susceptible de donner lieu à des incidences notables sur l'environnement (en l'espèce, le changement d'affectation d'un aéroport essentiellement militaire vers son utilisation en tant qu'aéroport commercial pour le transport de passagers et de fret).

### *Modifications et extensions*

4.3.4 À la suite de l'arrêt *Grosskrotzenburg*, la directive 97/11/CE a prévu, à l'annexe II, point 13, l'obligation de soumettre à la vérification préliminaire toute modification ou extension des projets figurant à l'annexe I ou à l'annexe II, déjà autorisés, réalisés ou en cours de réalisation, qui peut avoir des incidences négatives importantes sur l'environnement, afin de déterminer si une EIE est requise ou non pour les modifications ou extensions en question. Le changement ainsi opéré établit clairement qu'en outre, les modifications et extensions des projets relevant de l'annexe II sont à aborder de la même façon que les modifications et extensions de projets relevant de l'annexe I. Le point 13 de l'annexe II caractérise la vérification préliminaire d'une façon qu'on ne retrouve nulle part ailleurs dans le texte de la directive EIE, en ce sens que seules les modifications et extensions pouvant avoir des incidences « négatives » importantes sur l'environnement devront faire l'objet d'une EIE. La règle générale est que tous les projets énumérés dans l'annexe II nécessitent une vérification préliminaire en fonction des critères de sélection de l'annexe III. L'élément additionnel ici en cause tend à créer un processus de vérification préliminaire en deux étapes. Au moment d'opérer la vérification préliminaire, on commencera par déterminer si la modification ou l'extension concernée est susceptible d'avoir des incidences négatives sur l'environnement et, si tel est le cas, on poursuivra en déterminant si ces incidences sont susceptibles d'être importantes. Comme c'est le cas pour les dispositions générales relatives à la vérification préliminaire introduites par la directive 97/11/CE, l'autorité compétente, afin d'apprécier l'importance d'incidences négatives sur l'environnement, doit tenir compte des critères de sélection énoncés à l'annexe III. La future directive COM/2000/0839 prévoyant la participation du public lors de l'élaboration de certains programmes<sup>19</sup> modifie notamment les directives EIE et PRIP afin de les rendre conformes aux dispositions de la Convention d'Aarhus. Elle ajoutera à l'annexe I un nouveau paragraphe 22 qui exige une EIE chaque fois qu'une modification ou extension répond elle-même aux critères ou aux seuils qui sont énoncés dans ladite annexe. Dans le cas des modifications ou extensions non couvertes par l'annexe I, l'ancien point 13 de l'annexe II demeurerait applicable. De cette façon, l'esprit de l'arrêt *Grosskrotzenburg* se trouverait dûment répercuté dans la directive EIE.

4.3.5 D'une manière générale, les États membres recourent soit à l'approche cas par cas soit à des seuils pour déterminer s'il y a lieu d'exiger une EIE en cas de modification ou d'extension. Quelques-uns d'entre eux adoptent toutefois une approche combinant à la fois l'examen cas par cas et des seuils pour certaines

---

<sup>19</sup> Position commune (CE) n° 41/2002 du 25 avril 2002 arrêtée par le Conseil [...] en vue de l'adoption d'une directive du Parlement européen et du Conseil prévoyant la participation du public lors de l'élaboration de certains programmes relatifs à l'environnement et modifiant, en ce qui concerne la participation du public et l'accès à la justice, les directives 85/337/CEE et 96/61/CE du Conseil, COM/2000/0839 final - COD 2000/0331, JO C 170 E du 16 juillet 2002, p. 22-36.

activités. Il convient de relever qu'il n'y a que peu d'éléments qui suggéreraient que les États membres auraient mis en place des mesures spécifiques pour gérer l'identification des effets « négatifs » plutôt que de recourir aux tests habituels d'identification des incidences significatives. Là où des seuils sont utilisés, ils sont fixés sous forme de proportion (souvent 25 %) du seuil existant. L'Irlande a prévu des seuils d'obligation se rapportant au point 13 de l'annexe II, mais elle s'est également dotée d'une disposition « fourre-tout » aux termes de laquelle une EIE est requise dans tous les cas où l'autorité compétente estime qu'un ouvrage demeurant en deçà des seuils est susceptible de donner lieu à des incidences notables sur l'environnement. Là où l'EIE est une compétence régionale (Belgique, Allemagne, Italie), les approches peuvent varier selon les régions. En Allemagne, en cas de modification ou extension d'un projet soumis à l'EIE, celle-ci doit nécessairement faire l'objet d'une EIE dès lors que la modification ou l'extension atteint elle-même les seuils, par exemple, de l'annexe 1 de la loi allemande rendant l'EIE obligatoire. Toute autre modification ou extension d'un projet soumis à l'EIE déclenche automatiquement une procédure générale de vérification préliminaire portant sur la question de savoir si la modification ou l'extension concernée doit faire l'objet d'une EIE, au regard des critères de l'annexe II de la loi sur l'EIE, qui correspond à l'annexe III de la directive EIE.

4.3.6 En France, s'il n'y a pas modification significative de la capacité ou des caractéristiques, l'EIE n'est pas requise, mais elle l'est lorsque des travaux de modernisation entraînent un accroissement de la capacité d'un projet existant (par exemple en termes de trafic routier ou de production industrielle). Pour certaines installations, une nouvelle autorisation et une nouvelle déclaration d'incidences sont nécessaires en cas de modification importante du niveau de production ou de changement du processus de production (la décision se prend cas par cas). Au Royaume-Uni, les changements ou modifications affectant des projets relevant de l'annexe II et qui pourraient avoir des incidences notables font l'objet d'une vérification préliminaire destiné à vérifier si celles-ci sont vraisemblables et si tel est le cas, une EIE est requise. Des seuils et critères d'exclusion et d'orientation sont utilisés. On trouvera des exemples de seuils appliqués aux « modifications et extensions » dans le cadre 2 ci-après.

## **Cadre 2 : Exemples de seuils applicables aux modifications et extensions de projets**

### **Autriche**

Une modification ou extension doit faire l'objet d'une EIE si elle atteint 50 % du seuil fixé à l'annexe pour les projets nouveaux et l'autorité se prononce par examen cas par cas sur le point de savoir s'il y a lieu de s'attendre à des incidences dommageables, à des nuisances ou à des effets négatifs importants sur l'environnement.

### **Belgique**

(Bruxelles et Wallonie)

Lorsqu'une modification ou extension porte sur au moins 25 % du seuil à prendre en considération pour l'EIE ou qu'elle a pour effet que le projet atteigne le seuil, une nouvelle EIE est requise. Il est à noter que lorsqu'une EIE a été opérée à la suite d'une modification ou extension de 25 %, la nouvelle limite du permis est le seuil de modification ou d'extension. Cela signifie que si, par exemple, un premier seuil de production est de 100 tonnes par jour, une modification ou extension entraînant une production

de 125 tonnes par jour (ou plus) nécessite une EIE. Le seuil déterminant éventuellement la nécessité d'une troisième EIE sera de 125 (ou plus), en utilisant la règle des 25 %.

#### **Irlande**

Les seuils sont :

- a) toute modification ou extension :
  - i) faisant passer le projet dans une classe visée à l'annexe I ou aux points 1 à 12 de l'annexe II, et
  - ii) entraînant un accroissement de sa dimension d'au moins 25 % ou
  - iii) s'élevant à 50 % du seuil concerné, en considérant le plus élevé ;
- b) projets relevant de l'annexe I entrepris exclusivement ou principalement en vue de la mise au point de nouvelles méthodes ou de nouveaux produits et qui ne sont pas utilisés pendant plus de deux ans.

(l'accroissement de la dimension est calculé en utilisant l'unité de mesure prévue pour le seuil concerné)

4.3.7 La directive s'applique à des « projets », lesquels sont définis à l'article I comme des « travaux de construction ou d'autres installations ou ouvrages » ou comme « d'autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage [...] ». Encore qu'un changement de capacité puisse ne pas résulter directement de travaux de construction, il peut arriver que d'autres travaux complémentaires soient nécessaires pour supporter ce changement de capacité, comme des voies d'accès et des emplacements de parcage en cas d'accroissement de la capacité de trafic aérien d'un aéroport. Les modifications et extensions de projets impliquent habituellement des travaux de construction. Dans certains États membres, les changements apportés à des projets d'infrastructure existants, comme les aéroports, les autoroutes, les chemins de fer, les installations de traitement d'eaux usées ou les projets industriels peuvent en accroître considérablement la capacité sans qu'il y ait de travaux de construction importants (par exemple, par accroissement du trafic aérien, ou par introduction d'une période de travail supplémentaire). La question de savoir si les États membres considèrent cela comme une modification ou une extension dépend parfois de la nature de l'autorisation ou du permis délivré pour le projet initial. Dans certains cas, c'est la capacité du projet nouveau qui a été autorisée et dans d'autres, ce sont les travaux de construction. Chaque pays peut appliquer les deux systèmes à différents types de projets (par exemple, en France, les routes sont autorisées pour un nombre de bandes de circulation alors que les projets industriels le sont pour une capacité de production donnée) Lorsque c'est la *capacité* qui a été autorisée, un accroissement de la production/utilisation jusqu'à la capacité fixée ne nécessitera pas d'EIE, encore que tel sera le cas pour un accroissement allant au-delà (impliquant éventuellement de nouvelles constructions). Il peut être fixé un seuil d'accroissement de capacité nécessitant une EIE (par exemple, en Autriche, une augmentation de 20 000 vols par an dans le cas des aéroports). L'examen cas par cas des extensions à des projets tiendra compte du point de savoir si le site est implanté dans une zone protégée ou à proximité. Quant au cas spécifique de l'extension impliquant un accroissement de capacité sans impliquer de travaux de construction, cela dépendra des circonstances en Italie, en Espagne et au Danemark. Ailleurs, à moins qu'il n'y ait un lien avec une autre procédure de délivrance d'autorisations, l'extension ne déclenchera pas d'EIE (Pays-Bas, Belgique-Flandre, Royaume-Uni).

4.3.8 En Allemagne, les changements affectant le fonctionnement d'un projet soumis à l'EIE et qui n'entraînent pas de travaux de construction importants peuvent eux-mêmes être sujets à une EIE, comme c'est le cas pour un changement affectant une installation technique. Tel est le cas, par exemple, pour les installations de traitement d'eaux usées et les sites industriels. En Irlande, lorsque l'utilisation s'intensifie au point de constituer un changement matériel d'utilisation, un permis sera exigé et les dispositions en matière de seuils d'obligation liés au point 13 de l'annexe II seront applicables. Toutefois, les projets infrastructurels tels que les autoroutes ou les installations de traitement d'eaux usées sont conçus dans des limites de capacité qui prennent en considération une certaine croissance. Si une capacité supplémentaire est nécessaire, les dispositions de la législation irlandaise sur l'EIE seront applicables.

#### *Cumul avec d'autres projets*

4.3.9 Les critères de sélection fournis par l'annexe III de la directive EIE doivent être pris en considération lorsque les États membres fixent des seuils de vérification préliminaire ou fondent la vérification préliminaire sur un examen cas par cas. Les critères de l'annexe III portent sur les caractéristiques des projets, leur localisation et les caractéristiques des incidences potentielles. Le « cumul avec d'autres projets » est mentionné sous « caractéristiques des projets » et, sous « localisation des projets », figure « l'occupation des sols existants ». Le cumul avec d'autres projets n'est toutefois pas important que dans le cadre de la vérification préliminaire : il est d'une importance générale pour tout projet soumis à la directive EIE (voir, par exemple, l'annexe IV, qui demande une description des caractéristiques physiques de l'ensemble du projet et des exigences en matière d'utilisation du sol).

4.3.10 Il semblerait qu'un certain nombre d'États membres soient aux prises avec divers aspects des incidences cumulatives, lorsque celles-ci deviennent apparentes. Dans certains cas, le cumul d'incidences n'est pris en considération que lorsque différents projets sont proposés et examinés en même temps, alors que dans d'autres, il est pris en considération lorsqu'un nouveau projet est situé à proximité d'un projet existant. Dans certains États membres, le cumul des incidences est pris en considération lorsque des projets adjacents sont similaires, mais lorsque ces projets adjacents sont différents, ils ne sont pas évalués ensemble. Il y a toutefois eu au Portugal une évaluation des incidences cumulatives de parcs éoliens et de carrières. Ailleurs, les « liens fonctionnels » entre projets d'un programme sont une question décisive et la directive ESIE pourrait apporter, dans l'avenir, une orientation pertinente à cet effet.

4.3.11 En France et au Portugal, un lien fonctionnel entre projets menés à bien en même temps rendra nécessaire une évaluation de l'ensemble du programme – ce qui laisse penser que des projets non liés de façon fonctionnelle mais se présentant en même temps pourraient ne pas être traités de la même façon. La Grèce tient compte d'une accumulation éventuelle d'incidences de divers types de projets mais la prise en considération des incidences est limitée par un seuil géographique, en ce sens qu'il y a une limite de 5 km pour les parcs éoliens. Toutefois, si un même maître d'ouvrage propose des projets similaires à une distance de plus de 5 km, ceux-ci peuvent être évalués en tant que projet unique (à moins qu'ils ne soient considérés comme une extension, s'il s'agit du maître d'un ouvrage déjà existant). En Italie, s'agissant d'incidences synergiques et cumulatives, on utilise la notion de *capacité d'assimilation environnementale*. Toutefois, en Italie comme aux Pays-Bas, une EIE ne peut pas être

requis en deçà des seuils. Aux Pays-Bas, les autorités compétentes prennent le cumul des projets et des incidences sur l'environnement en considération, en particulier lors de leur examen cas par cas pour déterminer si une EIE doit être menée à bien. L'analyse de la mobilité environnante peut être utile s'agissant d'évaluer le nombre approximatif de personnes qui vont utiliser des nouveaux projets tels que des bureaux, des magasins ou des logements.

4.3.12 En Finlande, lorsque les incidences d'une série de projets simultanés envisagés globalement excèdent les seuils de l'annexe I, il peut être nécessaire de pratiquer une EIE (même si les caractéristiques d'un projet pris isolément n'excèdent pas les seuils en question). Des approches différentes peuvent être nécessaires lorsque des projets sont menés séparément et à des moments différents, en particulier lorsque ces projets, pris individuellement, ne donnent pas lieu à des incidences notables sur l'environnement. L'Allemagne distingue plusieurs cas de cumul :

- cumul avec d'autres projets localisés au même endroit (ce qui est un critère pour la vérification préliminaire au titre de l'annexe II, point 2, de la loi allemande sur l'EIE). Le cumul avec un autre projet localisé au même endroit nécessite la prise en considération des deux projets conjointement pour les seuils respectifs. Le cumul doit être décrit dans les documents EIE que doit fournir le maître d'ouvrage ;
- cumul entre un projet existant et un projet cumulatif (additionnel) ayant le même maître d'ouvrage. Dans ce cas, il peut y avoir classification en tant que projet unique ou en tant que modification ou extension ;
- projet combiné (par exemple, installations d'élevage intensif) n'ayant pas nécessairement un seul maître d'ouvrage. Le projet qui fait l'objet de la demande actuelle constitue d'habitude un nouveau projet indépendant et le cumul doit être pris en considération dans l'EIE.

4.3.13 L'Autriche a mis au point une approche du cumul d'incidences selon laquelle l'autorité compétente est tenue de procéder à un examen cas par cas des incidences cumulatives lorsque, bien que les projets pris isolément ne répondent pas aux critères de l'annexe I de la législation nationale sur l'EIE, ils sont voisins d'autres projets du même type (par exemple, deux mines à ciel ouvert ou plusieurs parcs à automobiles) et que, pris ensemble, ils atteignent le seuil ad hoc ou remplissent les critères de l'annexe I de la législation. Un tel examen cas par cas ne sera toutefois pas mené si la capacité du projet soumis est inférieure à 25 % du seuil prévu à l'annexe I. Lorsque est proposé un projet adjacent à des projets existants, l'EIE ne porte que sur le projet additionnel et non sur le site existant, mais en tenant compte de ses incidences sur ce dernier.

4.3.14 En Suède et au Danemark, la phase de vérification préliminaire comporte une appréciation du potentiel d'incidences cumulatives, tandis qu'en Irlande, les dispositions prévoyant la vérification préliminaire en deçà des seuils peuvent avoir pour effet d'assurer que les incidences cumulatives de plusieurs projets soient traitées comme il se doit. À l'inverse, en Espagne, des projets mineurs (petits) à une certaine (courte) distance d'autres projets prévus ou déjà existants sont traités comme des projets nouveaux du point de vue de l'évaluation. On reconnaît, dans certains États membres, qu'un conflit pourrait surgir entre la nécessité de traiter efficacement les

projets sur la base d'un système de seuils et la nécessité d'un examen cas par cas lorsqu'il y a un certain nombre de projets de petite taille et sans lien entre eux. En outre, l'impossibilité d'exiger une EIE en deçà des seuils peut avoir pour effet que des incidences cumulatives soient négligées.

« *Saucissonnage* »

4.3.15 Le saucissonnage est notamment la pratique qui consiste à diviser des projets en deux ou trois entités séparées de telle façon que chaque élément pris isolément ne nécessite pas d'EIE et, par conséquent, que l'ensemble du projet échappe à l'évaluation. L'expression désigne également la pratique du maître d'ouvrage qui obtient une autorisation pour un projet demeurant en deçà d'un seuil – et n'est donc pas sujet à EIE –, puis étend ce projet ou sa capacité au-delà du seuil. Il semblerait qu'on soit généralement conscient de la possibilité du « saucissonnage » et de la nécessité de mettre en place des mesures de prévention, même si plusieurs pays craignent que ce qui a été fait jusqu'ici ne suffise pas. Beaucoup d'États membres semblent traiter le saucissonnage dans le cadre des « modifications ou extensions » ou dans celui des projets cumulatifs. Dans plusieurs pays, la réglementation nationale en vigueur en matière d'EIE prévoit que « l'ensemble du programme » soit soumis à évaluation lorsqu'une série de projets interconnectés sont exécutés par étapes ou simultanément. En Allemagne, par exemple, lorsqu'un projet d'infrastructure se prépare en plusieurs étapes, les diverses sections d'un projet ne peuvent être définies comme des projets partiels indépendants que si chacun de ces projets partiels « constitue une unité ayant un sens en soi », une disposition qui suit la jurisprudence des tribunaux administratifs allemands. Aux Pays-Bas, lorsque des ouvrages associés peuvent être prévus, ceux-ci sont considérés comme faisant partie du projet et évalués en tant que tels. En Suède, la phase de vérification préliminaire évalue la portée du projet et son caractère cumulatif. Lorsqu'il y a des liens entre projets (par exemple l'énergie éolienne), ceux-ci peuvent être traités comme une demande unique. Cette disposition a pu entraîner le traitement de plusieurs maîtres d'ouvrages comme s'il s'agissait d'un seul. De la même façon, au Royaume-Uni, il existe une jurisprudence aux termes de laquelle, s'agissant de se prononcer sur la nécessité d'une EIE, une demande ne doit pas être considérée isolément lorsqu'elle « fait partie intégrante d'un projet inéluctablement plus important ».

4.3.16 Au Portugal, on reconnaît que le saucissonnage se pratique réellement et que bien que l'EIE ne puisse normalement pas être requise en deçà des seuils, lorsqu'une autorité quelconque estime qu'un projet a été divisé afin d'échapper à l'EIE, elle adresse un courrier au ministère de l'environnement. Les ministres peuvent demander l'application de l'EIE en deçà des seuils et ils le font réellement. En Autriche, les cas de saucissonnage sont traités par le biais d'une disposition imposant de prendre en considération toute modification ou extension à des projets intervenus au cours des cinq années précédentes. Au Danemark et en Finlande, on est d'avis que la vérification préliminaire cas par cas peut contribuer à prévenir le saucissonnage, tandis qu'en Irlande, on est d'avis que la fixation des seuils d'obligation à des niveaux peu élevés devrait empêcher cette pratique. S'il n'existe en Espagne aucune disposition spécifique contre le « saucissonnage », on estime que dans la mesure où tous les éléments d'un programme de construction sont examinés cas par cas dans le but d'identifier de tels problèmes, il y a moyen de les prévenir.

## Résumé des principales constatations

### Modifications et extensions

On relève, à travers l'Union, diverses façons d'approcher les modifications et extensions, selon les exigences prévues pour d'autres autorisations, la nature du projet et le type de modification ou d'extension. On recourt à la fois, dans divers États membres, à des seuils spécifiques (souvent établis sous une forme proportionnelle, par rapport à la taille originale du projet) et à la vérification préliminaire cas par cas, ou encore à une combinaison des deux. Certains États membres demandent une EIE dans des cas où le changement de capacité proposé n'implique pas nécessairement des travaux de construction. Lorsqu'il y a changement de capacité sans travaux de construction importants, le point de savoir si une EIE est requise ou non dépend parfois de la nature de l'autorisation initialement délivrée, de la capacité de production (incluant peut-être un élément de l'accroissement attendu) ou encore de la dimension du projet (par exemple le nombre de bandes de circulation) ou de son empreinte.

### Cumul avec d'autres projets

Il semble que l'on soit de plus en plus conscient du problème que pose l'exigence d'évaluation du cumul d'incidences, et, dans de nombreux États membres, des mesures ont été mises en place pour y faire face. Une guidance claire et complète à l'intention, entre autres, des maîtres d'ouvrages semble manquer, dans la plupart des États membres, par exemple sur les limites de la zone à évaluer, sur la nécessité d'une collaboration entre maîtres d'ouvrages et sur toute autre disposition tendant à rendre l'information disponible.

### Saucissonnage

Le problème d'un éventuel « saucissonnage » est un problème reconnu par les États membres et certains d'entre eux ont mis en place des mesures destinées à mettre en évidence et à prévenir de telles pratiques, y compris la fixation de seuils de faible niveau ou l'invitation à évaluer, s'il y a lieu, « l'ensemble du programme ». Il peut y avoir une relation étroite avec l'évaluation des incidences cumulatives et avec les modifications ou extensions. Très rares sont toutefois les États membres qui disposent d'éléments concrets quant à la mesure dans laquelle la pratique du saucissonnage pourrait être répandue.

**Initiatives à prendre** : voir recommandations 5.4.2. a, c, d, f et i.

## 4.4 Participation du public

4.4.1 Ainsi qu'on l'a relevé dans la section 4 du présent rapport, la consultation du public peut intervenir à **diverses** étapes du processus d'EIE et certains États membres l'organisent à la fois au stade de la vérification préliminaire et au stade du *scoping* alors que d'autres ne consultent le public qu'à l'occasion du *scoping*. Dans tous les cas, les États membres sont tenus de faire en sorte que le public soit consulté sur les informations recueillies au titre de l'article 5 (DIE) de la directive EIE. Les modifications de la directive qui ont trait à la participation du public tendent

essentiellement à harmoniser celle-ci avec les dispositions de la Convention d'Espoo en matière transfrontalière. L'article 6 de la directive EIE dispose que les États membres veillent à ce que toute demande d'autorisation ainsi que les informations recueillies aux termes de l'article 5 soient mises à la disposition du public dans un « délai raisonnable » afin de donner au public concerné la possibilité d'exprimer son avis avant que l'autorisation ne soit délivrée. La directive EIE ne fournit pas de définition, ni du « public » ni du « public concerné ». Dans la situation présente, c'est aux États membres qu'il incombe de déterminer les modalités relatives à la nature du « public concerné », à l'endroit où les informations peuvent être consultées, aux méthodes d'information et de consultation du public et au calendrier des étapes de la procédure. L'article 9 poursuit en fixant les modalités d'information du public sur les décisions d'octroi ou de refus des autorisations. La directive EIE fait actuellement l'objet d'un projet de modification sous la forme d'une proposition de directive<sup>20</sup> transposant dans la législation européenne le second pilier de la Convention d'Aarhus, qui a trait à la participation du public aux processus de décision environnementaux (COM (2000) 839 final). Il est prévu d'intégrer dans la directive EIE les définitions qui figurent dans la Convention d'Aarhus, à savoir,

– pour « public », « une ou plusieurs personnes physiques ou morales et, conformément à la législation ou à la pratique nationales, les associations, organisations ou groupes constitués par ces personnes » ;

– pour « public concerné », « le public qui est touché ou qui risque d'être touché par les procédures décisionnelles en matière d'environnement visé à l'article 2, paragraphe 2, ou qui a un intérêt à faire valoir dans ce cadre<sup>21</sup> ; aux fins de la présente définition, les organisations non gouvernementales qui œuvrent en faveur de la protection de l'environnement et qui remplissent les conditions pouvant être requises en droit interne sont réputées avoir un intérêt ».

4.4.2 Dans de nombreux États membres (par exemple en Autriche, en Belgique-Wallonie, en Irlande, en Italie et en Espagne), il n'y a pas de limite géographique à la localisation du « public concerné ». Ailleurs, il est limité aux communautés affectées (cf. tableau 14). Dans les États membres où une limite géographique s'applique à la consultation, on fait parfois preuve de souplesse vis-à-vis des opinions de personnes demeurant en dehors de la zone à prendre en considération.

4.4.3 La directive EIE exige que « le public » soit informé et que « le public concerné » soit consulté (c'est-à-dire qu'il soit invité de façon active à formuler des observations), avant que l'autorisation ne soit délivrée. La mesure dans laquelle sont diffusées les informations relatives à une demande d'autorisation ou à une déclaration environnementale détermine habituellement la population qui y aura accès et pourra s'exprimer à leur sujet. Parmi les méthodes communément pratiquées figurent l'affichage officiel, les avis aux alentours du site, l'information par voie postale des propriétaires riverains et des avis dans la presse. Les journaux retenus peuvent être

---

<sup>20</sup> COM (2000) 839 final – 2000/0331 (COD) : Directive du Parlement européen et du Conseil prévoyant la participation du public lors de l'élaboration de certains programmes relatifs à l'environnement et modifiant, en ce qui concerne la participation du public et l'accès à la justice, les directives 85/337/CEE et 96/61/CE du Conseil.

<sup>21</sup> Texte de la position commune arrêtée par le Conseil le 25 avril 2002, JO C 170 du 16 juillet 2002, p. 22.

locaux, régionaux et/ou nationaux. C'est ainsi qu'en Allemagne, selon les incidences potentielles, l'annonce peut être faite dans un journal interrégional. En Irlande, on choisit un journal ayant une diffusion suffisamment large dans la zone qui est du ressort de l'autorité responsable de l'aménagement du territoire. En Italie, on retiendra deux journaux : un quotidien régional et un quotidien national à grande diffusion.

**Tableau 14 : « public concerné »**

	<b>LIMITATION GEOGRAPHIQUE</b>
<b>Autriche</b>	Aucune limitation
<b>Belgique</b>	<p><b>Bruxelles</b></p> <p>Peut se limiter à une seule commune, mais peut également être élargi à plusieurs communes, selon le projet et sa localisation. L'enquête publique peut être organisée par une ou plusieurs communes réunies.</p> <p><b>Flandre</b></p> <p>L'enquête publique est organisée par les institutions municipales locales.</p> <p><b>Wallonie</b></p> <p>Aucune limitation.</p>
<b>Danemark</b>	Au niveau de l'audition, « le public concerné » peut être n'importe qui, sans limitation. Le « droit de recours » est toutefois limité à « quiconque y a légalement intérêt », ce qui inclut les ONG. Il n'y a pas de limitation géographique.
<b>Finlande</b>	La loi finlandaise relative à l'EIE se réfère aux « quartiers dont la situation ou les intérêts peuvent être affectés par le projet ou le plan ». Le « public concerné » n'est pas directement défini par cette loi, mais diverses lois relatives à la délivrance d'autorisations limitent le droit de recours au « public concerné ».
<b>France</b>	Population habitant les communes affectées ou y ayant un intérêt ; projets industriels : de 2 à 5 km. S'agissant d'un cours d'eau : définition cas par cas.
<b>Allemagne</b>	Le type de projet contribue à déterminer le public concerné. La zone géographique est généralement la zone locale à laquelle s'étend la responsabilité de l'autorité compétente.
<b>Grèce</b>	Publication des DIE au niveau préfectoral (administrations locales du 2 <sup>e</sup> degré). Les tiers intéressés n'habitant pas le département peuvent toutefois être informés et faire parvenir leur avis au conseil préfectoral ou à l'autorité compétente, ou encore l'exprimer lors de séances d'audition.
<b>Irlande</b>	Toute personne ou groupement d'intérêt peut soumettre son avis sur une demande d'autorisation.
<b>Italie</b>	Pas de limitation géographique : toute personne [...] peut soumettre une pétition ou des observations écrites dans un délai de trente jours à compter de la publication de la déclaration d'incidences.
<b>Luxembourg</b>	Pas d'informations.
<b>Pays-Bas</b>	Pas de limitation géographique. Pas de conditions à satisfaire en matière de propriété. Le « public concerné » est constitué de ceux qui y montrent un intérêt.
<b>Portugal</b>	Oui : citoyens habitant au voisinage du projet, celui-ci étant défini par les limites administratives locales et régionales, MAIS les observations de personnes demeurant en dehors de cette zone sont également prises en considération.
<b>Espagne</b>	Pas de limitation géographique – le public est l'ensemble du public
<b>Suède</b>	Le public concerné est défini comme les personnes demeurant à proximité et autres personnes particulièrement concernées, une consultation étant prévue tôt dans la procédure de façon à inclure les individus susceptibles d'être affectés.
<b>Royaume-Uni</b>	Le public concerné n'est pas défini – l'information est publiée localement.

4.4.4 L'absence de définition claire de ce qui constitue le « public concerné » peut affecter l'inclination des intéressés à formuler des remarques ou à déposer des observations. En France, des réglementations définissent la « zone affectée », soit, part exemple, dans un rayon de deux à cinq kilomètres d'un projet industriel ou, s'agissant d'un cours d'eau, une zone plus large définie cas par cas. L'inclination ou l'opportunité de consigner des observations écrites dans un registre ouvert en des endroits particuliers (la mairie, par exemple) détermine à son tour quelles sont les personnes qui formulent des observations.

4.4.5 Le niveau de participation est influencé par divers facteurs, dont la nature, la taille et la localisation du projet, ainsi que l'ampleur des controverses qu'il suscite (souvent avivées par les médias et les ONG). Les types de projets dont on constate le plus communément dans la Communauté européenne qu'ils engendrent un taux élevé de participation du public sont notamment les autoroutes, les routes et les gazoducs, les sites de traitement ou de stockage de déchets, les aéroports, les centrales électriques, les projets urbains de grande envergure, les carrières et grands barrages ainsi que les projets affectant des sites spécialement protégés, comme les sites « Natura 2000 ». Certains types de projets ne sont mentionnés que par un seul État membre (les éoliennes en Suède ; les immeubles de bureaux en Belgique, à Bruxelles), mais les projets ayant des incidences potentielles sur la santé sont largement considérés comme susceptibles de donner lieu à des débats publics. Une recherche a été menée aux Pays-Bas afin de déterminer quels sont les projets les plus controversés à la fois au stade du *scoping* et au stade de l'examen. Ceux à propos desquels on reçoit le plus de lettres ou à propos desquels on enregistre le plus de remarques sont les aéroports, les autoroutes, les terrains de manœuvres militaires, les chemins de fer, les sites de stockage de déchets et les industries extractives, suivis par les parcs industriels, les sites de traitement de déchets radioactifs, les zones de loisirs, etc.

4.4.6 Plusieurs États membres ont fourni des détails sur les dispositions spécifiquement prises pour gérer des taux de participation élevés, dont des auditions et réunions publiques, des expositions spécifiques, la diffusion des informations par les médias et une modification des exigences, pour passer des contacts personnels aux annonces publiques. Parmi les mesures prises dans la Communauté pour faciliter et promouvoir la participation du public dans les cas où l'on s'attend à d'importantes controverses figurent le lancement rapide du débat afin de promouvoir l'implication du public, la prolongation de la durée de l'enquête publique, la mise en place d'une commission locale et la désignation de plusieurs commissaires à l'enquête ainsi que l'appel à plusieurs réunions publiques.

## Résumé des principales constatations : participation du public

Dans toute l'Union européenne, le public a l'occasion de formuler des remarques sur les projets soumis à une EIE. Le niveau d'implication du public varie toutefois considérablement et la notion de « public concerné » fait l'objet d'interprétations qui peuvent être fort étroites ou assez larges. Les réponses fournies à la Commission font apparaître que certains projets sont plus susceptibles que d'autres de donner lieu à un niveau élevé de participation. Compte tenu de la grande variété des types de projets que couvre la directive, de la variété des systèmes d'autorisation auxquels on recourt selon les types de projets et des niveaux variés d'intérêt qu'ils suscitent, il n'est pas étonnant qu'il n'existe aucune normalisation des pratiques suivies à travers toute l'Union européenne en matière de participation du public.

**Initiatives à prendre :** voir recommandation 5.4.2.a.

### 4.5 Incidences transfrontalières

4.5.1 La Convention d'Espoo sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière a été signée en 1991. Elle définit les incidences transfrontalières (« impact transfrontière ») comme « **tout impact, et non pas exclusivement un impact de caractère mondial, qu'aurait dans les limites d'une zone relevant de la juridiction d'une Partie (à la convention) une activité proposée dont l'origine physique se situerait en tout ou partie dans la zone relevant de la juridiction d'une autre Partie** ». Cette définition envisage à la fois les projets et les incidences transfrontalières, de telle sorte qu'elle ne limite pas le champ d'application de la convention à la prise en considération de projets qui seraient implantés à proximité immédiate d'une frontière. En outre, dans l'arrêt C-133/94 *Commission contre Belgique*, la CJCE a estimé que les obligations que prévoit l'article 7 de la directive 85/337/CEE n'étaient pas limitées aux projets implantés dans des régions ayant des frontières communes avec d'autres pays. Comme c'est le cas pour la directive dans son ensemble, il convient d'interpréter la notion de projet ayant des incidences transfrontalières dans un sens large et étendu. La directive 97/11/CE a apporté à l'article 7 des changements substantiels, afin d'assurer sa conformité avec la convention. Entre autres changements essentiels,

- les États membres affectés par des incidences transfrontalières doivent recevoir les informations voulues au plus tard au moment où le public est informé dans l'État membre sur le territoire duquel le projet est situé ;
- la directive exige désormais l'envoi à l'État membre affecté d'informations beaucoup plus détaillées ;
- lorsque l'État membre affecté souhaite participer à la procédure d'EIE, la directive impose à l'État membre concerné de mettre les informations relatives au projet à la disposition des autorités publiques concernées et du public.

L'article 8 de la directive EIE exige de l'autorité compétente qu'elle prenne en considération le résultat de la consultation des États membres affectés dans le cadre de

la procédure de décision et son article 9 exige que l'État membre dans lequel la décision a été prise en informe l'État membre affecté.

L'article 7 tel que modifié par la directive 97/11/CE reprend les exigences fondamentales de la Convention d'Espoo. Il laisse aux États membres le soin de régler les modalités de sa mise en œuvre. Compte tenu de la grande variété des problèmes que peut poser la probabilité d'incidences transfrontalières aux pays concernés, la plupart des États membres ont commencé à mettre au point des accords bilatéraux ou multilatéraux. La documentation élaborée au titre de la Convention d'Espoo<sup>22</sup> à propos des accords bilatéraux et multilatéraux et des aspects pratiques de la Convention constitue une source d'informations utile à cet égard.

4.5.2 L'application de l'article 7 a soulevé divers problèmes au sein de l'Union européenne. Plusieurs États membres font état de problèmes de procédure (Belgique-Flandre, Belgique-Wallonie, France, Pays-Bas, Suède). Parmi ceux-ci figurent la coordination de l'envoi d'informations entre deux États membres ou plus, les réponses trop lentes et les documents qui ne sont pas accompagnés des informations nécessaires pour permettre un transfert rapide au destinataire voulu. Le Royaume-Uni, la Suède et les Pays-Bas font état de problèmes en ce qui concerne l'établissement de points de contact et l'obtention d'une traduction (y compris des problèmes de coût). Les Pays-Bas citent également les différences culturelles et juridiques. Certains États membres se réfèrent à des problèmes spécifiques dans des cas particuliers d'incidences transfrontalières (voir cadre 7 ci-après). Cela dit, la région bruxelloise (Belgique), le Danemark, la Finlande, l'Allemagne, la Grèce, l'Italie et le Portugal affirment qu'il n'y a pas eu de difficultés.

4.5.3 Pour la Belgique (Wallonie), par exemple, les différences de législations entre États membres peuvent retarder la transmission de l'information (l'information transite par le ministre de l'environnement, par le ministre des affaires étrangères, puis par l'ambassadeur plutôt que d'être envoyée ou échangée directement entre autorités compétentes). Afin de surmonter le problème des délais qu'implique le cheminement légal de l'information, l'une des réponses plaide en faveur d'accords informels entre les autorités des États membres. En Wallonie, une procédure de communication directe sans valeur officielle est utilisée avec les autorités compétentes des États voisins, ce qui accélère les délais de réaction. La Flandre également a l'expérience de contacts informels (lettres, courrier électronique, appels téléphoniques) destinés à surmonter ces problèmes. D'autres États membres estiment que les problèmes de procédure peuvent être surmontés en établissant de bons contacts et des relations de travail avec les autorités des États membres affectés. Au Danemark, chaque cas est traité individuellement. Des réunions sont organisées, une ou deux fois par an, entre les autorités compétentes en matière d'EIE. Le Portugal fait savoir que jusqu'ici, la participation du public est assurée par le biais de relations bilatérales officielles via le ministère des affaires étrangères. En Suède, l'ordonnance relative à l'EIE renvoie aux articles et procédures de la Convention d'Espoo. L'Agence suédoise de protection de l'environnement a été désignée par le gouvernement comme point de contact au sens de la Convention d'Espoo.

---

<sup>22</sup> Page d'accueil de la CEE-ONU : <http://www.unece.org> - Voir sous « documents prepared under the Convention ».

4.5.4 Les États membres n'ont signé que très peu d'accords ou de traités officiels sur les incidences transfrontalières entre eux ou avec des États voisins non membres de l'Union. Un seul a été mentionné dans les réponses au questionnaire (Finlande-Estonie), encore que quelques-uns soient actuellement en cours de négociation (par exemple par l'Allemagne et par le Royaume-Uni). Il existe toutefois des accords non contraignants, des « arrangements pratiques » et des « recommandations » en matière de protection de l'environnement entre un certain nombre de pays (comme les « recommandations triparties » que l'Allemagne partage avec d'autres pays et les relations informelles entre les Pays-Bas et les régions wallonne et flamande de Belgique). La Belgique (Wallonie) estime nécessaires des accords officiels meilleurs et plus « praticables » avec les pays voisins. On ressent également la nécessité, en Belgique, d'améliorer les procédures actuelles, tant entre régions qu'entre le niveau régional et les autorités fédérales concernées. Les traités et accords existants sont présentés dans le tableau 15.

**Tableau 15 : traités et accords**

Pays	Traité ou accords
<b>Autriche</b>	Accord trilatéral non contraignant avec la Suisse et le Liechtenstein. Accords en préparation avec la Slovaquie et la République tchèque.
<b>Belgique</b>	<b>Flandre</b> Flandre - Pays-Bas : accord officiel sur l'EIE transfrontière, y compris des étapes de procédure. <b>Wallonie</b> Accords pratiques informels avec les Pays-Bas.
<b>Finlande</b>	Accord bilatéral avec l'Estonie, entré en vigueur le 6 juin 2002. Un accord bilatéral avec la Fédération russe est en cours de négociation.
<b>France</b>	Traité bilatéraux sur les projets publics importants, notamment avec l'Italie, l'Espagne, la Suisse et le Baden-Württemberg (Allemagne). Pas de traités ou accords généraux.
<b>Allemagne</b>	Accords sur l'EIE transfrontière actuellement en préparation : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Allemagne - Pologne</li> <li>• Allemagne - Pays-Bas</li> <li>• Allemagne - République tchèque</li> <li>• Allemagne - Suisse, Autriche, Liechtenstein (prévu)</li> </ul> Accords reprenant en partie les dispositions de la directive 97/11/CE et de la Convention d'Espoo, mais sans référence à ces documents : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Recommandation tripartite de la Commission intergouvernementale franco-germano-suisse relative à la coopération sur les projets ayant des effets significatifs sur l'environnement dans le Rhin supérieur (1996) ;</li> <li>• Recommandation de la Commission Intergouvernementale franco-germano-luxembourgeoise (Saar-Lor-Lux) sur la notification bilatérale des activités nouvellement planifiées et modifications d'activités existantes devant faire l'objet de la délivrance d'une autorisation (1986)</li> </ul> Accords se référant à la Convention d'Espoo (mais non à la directive EIE) mais sans détermination détaillée de l'EIE transfrontière : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Accord Allemagne - Pologne sur la coopération en matière de protection de l'environnement (1994, en vigueur depuis 1998) ;</li> <li>• Accord Allemagne - République tchèque sur la coopération en matière de protection de l'environnement (1996, en vigueur depuis 1999).</li> </ul>
<b>Irlande</b>	Négociations actuellement en cours en vue d'officialiser les procédures de consultation existantes avec l'Irlande du Nord (avec les autorités du Royaume-Uni). Le texte du mémorandum d'accord fait l'objet d'un large consensus.
<b>Pays-Bas</b>	Belgique, Flandre: accord non contraignant (depuis 1995)  Belgique, Wallonie : arrangements pratiques  Allemagne, Rhénanie du Nord - Westphalie et Basse-Saxe : accord non contraignant (en cours de négociation)
<b>Royaume-Uni</b>	Accord informel de longue date entre le <i>Department of the Environment</i> (Irlande du Nord) et la République irlandaise en matière de coopération transfrontalière.

4.5.5 La gamme des projets sujets à consultation transfrontalière reflète la gamme de projets couverts par la directive EIE. Les États membres ont pratiqué des consultations sur un nombre significatif d'infrastructures de transport (autoroutes, chemins de fer; aéroports, terminaux ou ports pour conteneurs, tunnels et ponts) et d'infrastructures énergétiques (centrales électriques), sur des parcs éoliens; sur des

centrales nucléaires, sur des sites de stockage ou de retraitement de matériaux nucléaires, ainsi que sur des gazoducs et des conduites électriques. Dans le sud de l'Europe, les projets liés aux ressources hydriques occupent une place plus importante. Parmi les projets proposés par le secteur privé figurent le dragage marin et autres activités extractives, l'intensification de l'agriculture ainsi que les installations et complexes industriels. Les détails fournis par les États membres sur les projets d'infrastructure semblent plus complets que sur les projets privés (par exemple à propos de l'aménagement urbain et des projets de loisirs). Le tableau 16 fournit davantage d'informations sur les types de projets mentionnés par les États membres et leur nombre.

**Tableau 16 : nombre et types de projets transfrontaliers**

N.B. Les informations reprises dans ce tableau ont été tirées des réponses au questionnaire et de la base de données Enimpas sur les EIE en contexte transfrontière<sup>23</sup>. Toutefois, les chiffres ne correspondent pas aux types de projets déclarés dans les réponses ou figurant dans la base de données et la liste des types de projets ne signifie pas nécessairement que le projet est situé dans le pays concerné.

État membre	Pays d'origine	Pays affecté	Type de projet
	Nombre de projets	Nombre de projets	
<b>Autriche</b>		3	Traitement d'eaux usées, ports, stockage nucléaire
<b>Belgique</b>		1	Dragage marin, infrastructures de transport, projets industriels, projets agricoles, déchets
<b>Danemark</b>	3	9	Parcs éoliens, gazoducs, aéroports, dragage marin
<b>Finlande</b>	7	5	Centrales électriques, centrales nucléaires et stockage, gazoducs et lignes électriques, prévention des inondations, projets industriels
<b>France</b>		1	Chemins de fer à grande vitesse, ponts, tunnels, dragage marin, élevage intensif, mines, projets industriels, traitement des déchets
<b>Allemagne</b>	4	3	Centrales nucléaires et déchets radioactifs, gazoducs, parcs éoliens, aéroports, lignes de chemin de fer, dragage marin
<b>Grèce</b>	0	0	
<b>Irlande</b>			Parcs éoliens, marina/terminaux pour transbordeurs, retraitement nucléaire
<b>Italie</b>	2		Gazoducs, centrales électriques
<b>Luxembourg</b>	0	0	

<sup>23</sup>

<https://www.mos.gov.pl/enimpas/>

<b>Pays-Bas</b>	c.25	c.12	Aéroports, terminaux pour conteneurs, installations portuaires, autoroutes, lignes de chemin de fer, parcs éoliens, incinérateurs de déchets, enrichissement d'uranium, zones industrielles, intensification agricole, développement des terres, extraction de minerais, dragage marin, prévention des inondations, captages d'eaux souterraines
<b>Portugal</b>	2		Barrages, sites de traitement des eaux usées
<b>Espagne</b>		2	Barrages
<b>Suède</b>	2	12	Parcs éoliens, centrales électriques, centrales nucléaires et déchets nucléaires, gazoducs et lignes électriques, réservoirs, prévention des inondations, champs de tir militaires, dragage
<b>Royaume-Uni</b>	12	7	Aéroports, centrales électriques, parcs éoliens, ouvrages portuaires, projets industriels, incinérateurs, <i>MRF</i> , agriculture intensive, hôtels et loisirs, retraitement nucléaire, commerce et loisirs, dragage marin.

4.5.6 Le suivi du nombre de cas d'EIE transfrontalières semble poser des problèmes importants il y a des incohérences entre États membres limitrophes et un manque d'information au niveau des pouvoirs publics nationaux, en particulier là où existe un système fédéral. Les réponses ne permettent pas de dire combien de projets relèvent de l'annexe I ou de l'annexe II. Comme les seuils qui servent à déterminer quels sont les projets qui nécessitent une EIE varient considérablement d'un État membre à l'autre (voir point 4.2), il est vraisemblable que l'application de l'article 7 ne soit pas cohérente au sein de l'Union. Il semble qu'on applique des critères de distance ou de portée géographique des incidences potentielles différents. Par exemple, les Pays-Bas, qui ont adopté une large interprétation des incidences possibles de l'aéroport de Schiphol, informent plusieurs pays potentiellement affectés, dont la France.

4.5.7 Certains pays distinguent dans leurs réponses la notification et la consultation sur les incidences transfrontalières. Certains États membres fournissent également des informations sur la consultation transfrontalière avec des États non membres de l'Union (comme la Suisse, la Slovaquie, la République tchèque, la Pologne, l'Estonie et la Norvège). Les réponses au questionnaire ne mentionnent pas souvent de problèmes de désaccord sur la décision finale, encore que l'Irlande estime nécessaire la mise au point en temps utile d'un accord plus formel, en particulier dans le contexte de projets liés à l'énergie nucléaire (des contacts informels ont toutefois lieu de temps en temps).

4.5.8 Une forme plus précise de suivi est nécessaire pour pouvoir fournir des informations fiables sur le nombre, le type et le résultat des projets transfrontaliers visés à l'article 7. La Suède semble avoir mis en place un système d'enregistrement systématique, mais de tels systèmes sont rares. D'autres banques de données sont encore incapables de fournir ces informations. La base de données de la CEE-ONU sur l'EIE transfrontière ([www.mos.gov.pl/enimpas](http://www.mos.gov.pl/enimpas)) est incomplète : on y trouve des fiches sur les institutions nationales (points de contact pour la notification et centres de liaison pour la mise en œuvre de la Convention), mais peu de détails sur les projets soumis à la Convention. Les informations devraient être fournies par les centres de liaison des pays respectifs. On espère que la situation s'améliorera dans l'avenir.

### **Résumé des principales constatations : incidences transfrontalières**

Il y a lieu d'améliorer les modalités formelles et informelles de concertation avec les pays voisins à propos des incidences transfrontalières et il convient de faire en sorte que les dispositions prises aient un caractère pratique. Il a également été relevé qu'il y a lieu d'améliorer les procédures intrarégionales mises en place dans certains pays. Des modalités d'observation plus précises sont par ailleurs nécessaires, afin qu'on puisse disposer d'informations plus fiables sur le nombre, sur le type et sur l'issue des projets transfrontaliers visés à l'article 7.

**Initiatives à prendre :** voir recommandation 5.4.2.g.

## **4.6 Biodiversité, risque et santé**

### *Biodiversité*

4.6.1 Si la directive EIE précise que les effets directs et indirects d'un projet sur la faune et la flore doivent être identifiés, décrits et évalués par une EIE, elle ne se réfère pas explicitement à la notion de biodiversité. Cependant, l'article 14 de la Convention sur la diversité biologique (CDB) exige qu'une EIE soit appliquée aux projets susceptibles de nuire sensiblement à la diversité biologique. La convention, en son article 2, définit la biodiversité comme la « variabilité des organismes vivants de toute origine y compris, entre autres, les écosystèmes terrestres, marins et autres écosystèmes aquatiques et les complexes écologiques dont ils font partie ; cela comprend la diversité au sein des espèces et entre espèces ainsi que celle des écosystèmes » (cf. <http://www.biodiv.org/convention/articles.asp?lg=2>). Il est clair que la notion de biodiversité est une notion très large et, au titre de la définition de la CDB, on peut y voir trois niveaux :

- I) niveau « écosystèmes » : diversité, variété et fréquence des écosystèmes ;
- II) niveau « espèces » : fréquence et diversité des espèces ;
- III) niveau « génétique » : fréquence et diversité des gènes et/ou génomes, c'est-à-dire diversité génétique *au sein même* de chaque espèce.

4.6.2 Il ressort clairement des réponses au questionnaire que les systèmes d'EIE des États membres accordent une attention aux incidences sur la flore et la faune et, par conséquent, satisfont aux exigences de la directive. L'accent est particulièrement mis sur les incidences écologiques là où des sites spécialement protégés, comme les sites « Natura 2000 », pourraient être menacés. On voit toutefois moins clairement, d'après les éléments fournis en réponse au questionnaire (à quelques exceptions près), si la biodiversité est explicitement prise en considération en tant que paramètre de l'évaluation. En Finlande, la définition légale des incidences sur l'environnement mentionne la diversité biologique et, en Irlande, le guide de l'Agence de protection de l'environnement souligne l'importance de la détection et de la prévision d'incidences sur la diversité des espèces. Les Pays-Bas coordonnent la mise en œuvre d'un programme d'action intitulé « Intégration de la biodiversité dans l'évaluation des incidences » (IAIA, juillet 2001). La Commission néerlandaise pour l'évaluation des incidences a publié un rapport (financé par l'IAIA) sous le titre « *Proposed conceptual*

*and procedural framework for the integration of biological diversity considerations with national systems for impact assessment* » (juillet 2000).

4.6.3 Dans une nette majorité de cas, les États membres n'ont pas envisagé de prendre davantage de mesures pour améliorer la prise en considération de la biodiversité. Certains États membres reconnaissent toutefois qu'il y a là un problème qui doit être résolu et, en Finlande, une recherche est en cours sur la prise en considération de la biodiversité par examen d'une cinquantaine de dossiers d'EIE. En outre, la Finlande prépare actuellement des lignes directrices pour l'évaluation des incidences sur la biodiversité dans le cadre de l'EIE et de l'aménagement du territoire. La région flamande, en Belgique, étudie également un projet de législation sur l'EIE qui comporte une amélioration de l'approche de l'EIE en ce qui concerne la question de la biodiversité. L'Espagne met en œuvre un plan stratégique de préservation et d'utilisation durable de la biodiversité. Les Pays-Bas semblent avoir fait de bons progrès dans le domaine de l'intégration de la question de la biodiversité dans l'EIE. La biodiversité y fait partie intégrante du cadre d'examen des DIE, ledit examen étant mené par la commission indépendante néerlandaise pour les EIE. Des lignes directrices sur le traitement des problèmes de biodiversité à différentes étapes du processus d'EIE ont récemment été adoptées dans le cadre de la Convention sur la diversité biologique (<http://www.biodiv.org/decisions/default.asp>). Celles-ci peuvent fournir une aide sur la façon de traiter la biodiversité dans le cadre de l'EIE et sur la façon de mettre au point du matériel national de soutien à cet égard.

#### **Résumé des principales constatations : biodiversité**

Les incidences des projets sur la faune et la flore font l'objet d'évaluations dans le cadre de l'EIE, dans les États membres, et les exigences minimales de la directive 97/11/CE à cet égard semblent satisfaites. Les réponses fournies au questionnaire sont toutefois moins explicites en ce qui concerne la mesure dans laquelle les divers niveaux de biodiversité sont traités dans la pratique. Le traitement de la biodiversité dans le cadre de l'évaluation des incidences fait l'objet de recherches en cours en Finlande et aux Pays-Bas.

#### *Risque*

4.6.4 L'annexe III de la directive énumère des critères de sélection conformément aux dispositions de l'article 4, paragraphe 3. Ces critères portent sur les caractéristiques des projets, leur localisation et les caractéristiques des incidences potentielles. Parmi ces critères, sous l'intitulé « caractéristiques des projets », figure le « risque d'accidents, eu égard notamment aux substances ou aux technologies mises en œuvre ». Le risque d'accidents est toujours présent et il n'est jamais possible d'atteindre une situation sans risque. Ce n'est donc pas le « fait » du risque qu'il faut prendre en considération en tant que critère de sélection, mais le point de savoir s'il est important et si les conséquences de la survenance du risque sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement. En matière d'inclusion dans la réglementation d'une obligation explicite de prendre en considération les incidences notables vraisemblables en cas d'accident ou de circonstances exceptionnelles, la situation semble varier, au sein de l'Union, selon la perception des accidents naturels vraisemblables ainsi que selon le type de projet impliqué : grands projets, projets couverts par la directive du 24 juin 1982 concernant les risques d'accidents majeurs de certaines activités industrielles (directive « Seveso ») et « autres projets ». La gamme

des types d'incidents couverts dans les États membres inclut les catastrophes naturelles, comme les avalanches, les inondations et les tremblements de terre, ainsi que les défaillances techniques et humaines (par exemple une mauvaise gestion des installations) et le sabotage.

4.6.5 Les risques et accidents sont couverts de façon assez diverses dans les divers États membres, et ce n'est pas, en général, la directive EIE qui constitue le moteur de l'évaluation du risque (en France, par exemple, celle-ci s'opère au titre de la législation sur le contrôle des installations classées ; en Suède, au titre de la loi relative aux installations nucléaires). Il y a donc possibilité de doubles emplois. En Suède, en vertu du Code de l'environnement, lorsqu'une activité est couverte par la loi portant mesures de prévention et de limitation des conséquences d'accidents chimiques graves, l'objectif de l'EIE consiste à identifier et à évaluer les facteurs de sécurité liés à l'activité concernée. En Italie, le maître d'ouvrage doit fournir une « analyse du dysfonctionnement des processus du système » à propos des incidences sur l'environnement qui résulteraient d'émissions dans l'atmosphère et dans l'eau, outre les cas d'explosion, d'incendie, etc. Dans certains États membres, l'évaluation du risque n'est pas obligatoire, mais elle est généralement effectuée. L'évaluation du risque semble donc quelquefois morcelée. Ainsi, en Suède, les incidences résultant d'activités liées à la chimie sont couvertes par le Code de l'environnement, mais celles qui ne sont pas liées à la chimie ne le sont pas. De la même façon, au Royaume-Uni, la réglementation d'application omet de mentionner l'évaluation du risque, de l'accident ou des incidences dans des circonstances exceptionnelles (telles que des pluies violentes, des tremblements de terre, des glissements de terrain ou autres catastrophes naturelles soudaines) au motif que de telles éventualités ne sont pas considérées comme « vraisemblables ». Pourtant, l'évaluation des cas d'inondation ou de glissement de terrain fait normalement partie des premières étapes de la conception de projets. Les installations sensibles à l'activité sismique (comme les installations nucléaires) sont couvertes par des dispositions contrôlées par le Bureau pour la santé et la sécurité.

4.6.6 Dans la pratique française, le risque est couvert de diverses façons. Le ministère français de l'environnement possède un département « prévention des risques majeurs ». Les dossiers des projets comportent toujours une section « risques ». Les *plans d'exposition aux risques* s'attachent aux risques technologiques tandis que les *plans de prévention des risques* s'attachent aux risques naturels (ils ne sont pas toujours liés à des projets spécifiques). Leur objet est d'empêcher la réalisation de projets inappropriés ou de définir des exigences précises lorsque des ouvrages sont autorisés. Les installations classées (qui comprennent les installations Seveso et jusqu'à la moitié des projets pour lesquels une déclaration d'incidences a été rédigée) nécessitent une « étude de danger » qui doit identifier les sources de dangers et les scénarios d'accident prévisibles. Cette étude doit en évaluer les conséquences et justifier les mesures proposées pour la prévention et l'atténuation de leurs effets.

4.6.7 L'ordonnance administrative fédérale allemande sur l'EIE (UVP-Verwaltungsvorschrift), qui contient des instructions relatives à l'application de la loi sur l'EIE, précise que les incidences sur l'environnement comprennent les effets des défaillances de fonctionnement. Lorsqu'une installation doit être conçue de façon à prévenir les accidents, l'autorité compétente doit exiger du demandeur une description des incidences notables vraisemblables en cas d'accident ou de circonstances

exceptionnelles. De lois spécifiques fournissent, en Allemagne, un cadre d'ensemble et l'appréciation des risques est évaluée par l'organe qui prend la décision. En Belgique (Bruxelles), les services d'incendie et de protection civile collaborent au processus de décision en envisageant des scénarios réalistes de risques ou d'accidents.

4.6.8 Dans plusieurs États membres, les exigences « Seveso » et « PRIP » sont les exigences minimales en matière d'évaluation du risque, et ces normes ont été intégrées dans les procédures nationales (par exemple en Belgique-Wallonie et au Danemark). Au Portugal, les exigences des directives « Seveso » et « PRIP » sont traitées par une législation spécifique, tandis qu'en Espagne, les procédures d'EIE ont été intégrées tant dans la procédure PRIP que dans la procédure Seveso. D'une façon générale, les réponses au questionnaire ne font pas état de l'utilisation de techniques spécifiques d'évaluation des risques et indiquent que la méthode retenue dépend du type de projet. Quelques-unes des méthodes citées sont les suivantes :

- Autriche : listes de contrôle, analyse par arbre de défaillance ;
- Finlande : analyse statistique, calculs, évaluation de l'expérience antérieure ;
- Italie : examen cas par cas à l'aide de modèles mathématiques et /ou par analyse de fréquence statistique ; évaluation d'incidents antérieurs ;
- Pays-Bas: normes de risque groupé, pour les aéroports.

4.6.9 L'amplitude et le niveau de détail de l'évaluation du risque peuvent dépendre, dans certains États membres, du type de projet et de sa localisation. Dans certaines circonstances, cela pourrait signifier que les normes varient et que les procédures diffèrent entre secteurs similaires ou non. En Finlande, il y a des techniques d'évaluation bien établies dans certains domaines alors qu'il n'en existe pas dans d'autres. Toujours en Finlande, en général, en ce qui concerne le lien entre l'EIE et les exigences Seveso et PRIP, les informations les plus détaillées sur l'évaluation du risque sont celles qui sont fournies au titre de la procédure d'autorisation, encore que, dans le cas des centrales nucléaires, l'analyse du risque se discute à un stade antérieur. En Flandre (Belgique), l'évaluation du risque n'est guère développée dans le cadre de l'EIE, mais pour les installations de type Seveso, la DIE doit renvoyer à un rapport distinct sur la sécurité. Pour les installations qui ne sont pas du type Seveso, les principaux aspects sont traités dans le cadre de la procédure d'EIE.

4.6.10 Le Royaume-Uni adopte une approche de gestion du risque plutôt qu'une procédure d'évaluation du risque au sens strict, en intégrant au projet des procédures de gestion destinées à faire face aux risques qui y sont afférents. La sécurité et l'adoption de mesures de prévention des accidents sont régies, au Royaume-Uni, par la loi sur la santé et la sécurité au travail (1974) et par ses règlements d'application qui mettent en œuvre la directive Seveso II, ainsi que par d'autres régimes de délivrance d'autorisations applicables à toutes les entreprises. Cette réglementation exige une stricte conformité à la réglementation sur la santé et la sécurité sur le lieu de travail et à l'extérieur. Sur le site, la norme à satisfaire est la norme « ALARP » (As Low As Reasonably Practicable, c'est-à-dire le niveau plus faible qu'il soit raisonnablement possible d'atteindre dans la pratique). La norme « ALARP » est également utilisée en Irlande, en ce qui concerne les risques liés aux projets ferroviaires.

### **Résumé des principales constatations : risque**

Les risques sont traités de façons très diverses et à des niveaux très divers au sein de l'Union, en partie à cause de la diversité des contextes géographiques, géologiques, climatiques, etc. Le risque figure parmi les critères de sélection de l'annexe III et l'on trouve des évaluations de risques dans de nombreuses déclarations d'incidences environnementales, mais cela n'empêche pas la plupart des États membres d'y voir un processus distinct de celui de l'EIE, dès lors qu'il est souvent géré selon des régimes de contrôle auxquels la directive EIE n'est pas appliquée. Les relations entre l'EIE et régimes de contrôle environnementaux nationaux sont complexes et il semble n'y avoir que peu de coopération réelle entre la directive EIE et d'autres directives telles que les directives « PRIP » et « habitats ».

**Initiatives à prendre :** voir recommandation 5.4.2.j.

### *Santé*

4.6.11 Si la directive EIE n'exige pas spécifiquement que la santé soit envisagée dans le cadre du processus d'évaluation, elle précise bien, en son article 3, que l'évaluation identifie, décrit et évalue les effets directs et indirects d'un projet, entre autres sur l'homme. Un certain nombre de réponses au questionnaire laissent penser que si les incidences sur la santé devraient théoriquement être prises en considération dans le cadre de l'EIE, au titre de l'évaluation des incidences sur l'homme, en pratique, le niveau de détail est limité et l'information est souvent moins détaillée que ce n'est le cas pour les incidences biophysiques.

4.6.12 La consultation des autorités responsables de la santé publique à l'occasion du *scoping* est citée par un certain nombre de réponses comme moyen de s'assurer que les incidences sur la santé sont dûment prises en considération. Les éléments le plus communément pris en considération dans le domaine de la santé sont le bruit et la qualité de l'air (y compris les poussières), pour lesquels on recourt, typiquement, à des normes quantitatives et à des seuils afin d'apprécier l'importance des incidences. Les incidences sur la santé semblent tout particulièrement prises en considération lorsqu'il s'agit d'infrastructures de transport (routes, chemins de fer, aéroports, parkings), de traitement des déchets et d'installations de production d'énergie. Il existe une grande variété de conceptions entre :

- l'interprétation étroite, c'est-à-dire « effets sur la santé des incidences environnementales (en particulier le bruit ou la pollution atmosphérique) des projets », avec référence générale aux incidences sur « l'homme » au sens de l'article 3, et
- l'interprétation large, c'est-à-dire le bien-être, le socio-économique (ce dernier étant toutefois souvent considéré comme ne relevant pas de l'EIE et couvert par d'autres législations, comme les législations sur l'urbanisme et l'aménagement du territoire).

Un tiers environ des États membres adoptent une approche assez large, tandis que les autres s'en tiennent à diverses variantes de l'interprétation étroite.

4.6.13 Peu de réponses ont été à même de fournir des exemples de bonnes pratiques, encore qu'un certain nombre de pays se réfèrent aux normes de l'OMS à titre de guides et que d'autres aient publié leurs propres guides sur la prise en considération des questions de santé. C'est ainsi qu'en Flandre (Belgique), des lignes directrices ont été élaborées dans le cadre d'un partenariat entre l'administration de la santé et l'unité EIE. Les lignes directrices irlandaises préconisent d'adopter une approche « évaluation du risque » et les Pays-Bas reconnaissent eux aussi le lien étroit qui existe entre évaluation du risque et évaluation des incidences sur la santé. La répartition néerlandaise des incidences sur la santé est intéressante :

- santé (physique) – normalement quantitatif (c'est-à-dire « quels sont les normes de santé dépassées par des agents polluants ») ;
- bien-être – nuisances (par exemple, odeurs, vue, bruits) : mélange de qualitatif et de quantitatif ;
- facteurs socio-économiques liés à la santé : emploi et chômage, mais à discuter uniquement en termes généraux.

La pratique néerlandaise se réfère également à des incidences sur des groupes plutôt que sur des individus.

#### **Résumé des principales constatations : santé**

L'évaluation des incidences sur la santé n'est pas, dans la pratique actuelle, un point particulièrement fort. Il y a une diversité de portée considérable en ce qui concerne l'interprétation de la notion d'incidences sur la santé, qui peut être large ou étroite. Divers éléments font penser que les incidences sur la santé ne relèvent pas tant de l'EIE et/ou qu'elles sont, dans une certaine mesure, couvertes par une autre législation. Certains éléments donnent par ailleurs à penser que les incidences sur la santé sont traitées sous d'autres intitulés, comme « pollution » ou « risques ».

**Initiatives à prendre :** voir recommandation 5.4.2.j.

## **4.7 Liens avec d'autres directives communautaires**

4.7.1 La directive EIE est un instrument essentiel de mise en œuvre de la politique communautaire de l'environnement et elle fait partie du train de directives dont l'objet premier est la gestion et la protection de l'environnement. Dans beaucoup de cas, les projets couverts par la directive EIE sont également soumis aux dispositions d'autres directives environnementales. Le réseau IMPEL a naguère examiné la relation entre la directive EIE et les autres directives et a souligné l'importance d'une coordination à des étapes aussi essentielles que la participation du public et la nécessité d'éviter, chaque fois que possible, la multiplication excessive des documents et des activités d'évaluation<sup>24</sup>. Dans le cadre du présent examen, les États membres ont été interrogés sur les relations entre la directive EIE et quelques autres directives fondamentales dans le domaine de l'environnement.

<sup>24</sup> European Union Network for the Implementation and Enforcement of European law (1998) Interrelationship between PRIP, EIA, Seveso Directives and EMAS Regulations: Final Report, Bruxelles, CEC.

### *Directive 96/61/CE relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution*

4.7.2 L'article 2, paragraphe 2 bis, de la directive EIE (inséré par la directive 97/11/CE) permet aux États membres de prévoir une procédure unique pour répondre aux exigences de la directive EIE et à celles de la directive PRIP. Seuls quatre répondants (Autriche, Belgique-Bruxelles, Allemagne et Italie) ont indiqué qu'il existe une procédure unique de délivrance des autorisations pour les projets relevant à la fois des directives EIE et PRIP. L'Autriche est dotée d'une procédure d'autorisation unique consolidée dans laquelle l'autorité compétente (fédérale ou du Land) envisagera à la fois l'EIE et la PRIP, tandis qu'en Italie, cela ne s'applique qu'aux modifications et extensions de projets existants. Dans certains États membres, la mise en œuvre de la directive EIE est répartie entre autorisations d'urbanisme et permis d'environnement (pour des procédés). En pareil cas, il y aura chevauchement entre EIE et PRIP. Au Pays-Bas, où des autorisations sont nécessaires du point de vue urbanistique et du point de vue du procédé, le permis d'urbanisme est suspendu jusqu'à obtention de l'autorisation PRIP et autres autorisations environnementales. Dans tous les autres États membres, les procédures sont distinctes, si ce n'est qu'en France, aux Pays-Bas, en Suède et au Royaume-Uni, il est conseillé ou enjoint aux demandeurs de soumettre les demandes en même temps. En Irlande, la pratique générale consiste à introduire la demande d'urbanisme avant la demande PRIP. L'Espagne n'a pas encore (pleinement) transposé la directive 96/61/CE dans sa législation nationale.

4.7.3 Dans la plupart des États membres (Belgique-Bruxelles, France, Allemagne, Grèce, Irlande, Portugal, Espagne et Suède), les seuils de l'annexe I de la directive PRIP et ceux qui ont été mis au point pour l'annexe II de la directive EIE sont généralement les mêmes. Dans certains pays, toutefois (France et Grèce), les seuils d'obligation de l'annexe II de la directive EIE sont inférieurs et en France, ils sont de 2 à 10 fois moins élevés que ceux de la directive PRIP. Si prévoir les mêmes seuils et critères facilite la cohérence et la bonne intégration des exigences de l'EIE et du régime d'autorisations PRIP, plusieurs États membres font part des difficultés d'une telle intégration en raison de facteurs législatifs nationaux.

### *Directive 92/43/CEE (directive « habitats »)*

4.7.4 L'article 6 de la directive « habitats » exige que tout plan ou projet non directement lié à la gestion d'un site « Natura 2000 » mais susceptible d'affecter ce site de manière significative fasse l'objet d'une procédure d'évaluation. La procédure en question, comme c'est le cas pour l'EIE, consiste en une évaluation en plusieurs étapes du plan ou du projet, de ses incidences sur le site « Natura 2000 », des alternatives au plan ou au projet qui pourraient éviter des incidences néfastes sur le site et de toute mesure d'atténuation ou de compensation de nature à maintenir l'intégrité d'ensemble du réseau « Natura 2000 ». Le document des services de la Commission intitulé *Managing Natura 2000 sites: the Provisions of Article 6 of the "Habitats" Directive 92/43/EEC*<sup>25</sup> identifie les relations entre la directive EIE et l'article 6 de la directive 92/43/CEE et indique qu'un projet pouvant avoir des incidences notables sur un site « Natura 2000 » est susceptible de nécessiter à la fois une évaluation au titre de l'article 6 et une EIE conforme à la directive EIE. En outre, le guide communautaire sur le processus d'évaluation visé à l'article 6, qui n'a pas

<sup>25</sup>

Voir <http://europa.eu.int/comm/environment/nature/home.htm>

valeur contraignante, indique que lorsqu'il s'agit d'un projet auquel s'applique la directive EIE, les évaluations opérées au titre de l'article 6 peuvent faire partie de l'EIE, mais elles doivent être clairement identifiées comme telles et distinguables dans la DIE<sup>26</sup>. Tous les États membres, à l'exception de l'Allemagne et du Royaume-Uni, affirment avoir coordonné l'EIE avec les évaluations exigées par la directive « habitats ». Le Portugal précise que dans les zones sensibles, tout projet nécessite une EIE quelle qu'en soit la taille. En Finlande, l'évaluation au titre de la directive « habitats » peut s'effectuer dans le cadre de la procédure d'EIE ou à un stade postérieur à l'EIE, lorsque la conception du projet en est arrivé à une phase plus concrète.

**Résumé des principales constatations : liens avec d'autres directives communautaires**

Il semble n'y avoir que peu de coopération réelle entre la directive EIE et d'autres directives telles que les directives « PRIP » et « habitats ». Peu d'États membres ont saisi l'opportunité offerte par la directive 97/11/CE d'assurer une plus grande cohérence et de réduire le nombre de documents et d'évaluations redondants comme le permettait une coordination plus étroite entre EIE et PRIP. Lorsque les États membres affirment qu'un lien existe, le lien en question peut n'exister que sous la forme d'une simple recommandation qui ne va guère plus loin qu'affirmer qu'il y a lieu de mener les deux procédures simultanément.

#### **4.8 Accès à la justice**

4.8.1 L'article 9 de la Convention d'Aarhus exige que chaque partie veille à ce que les membres du public puissent engager des procédures administratives ou judiciaires pour contester les actes ou omissions de particuliers ou d'autorités publiques allant à l'encontre des dispositions du droit national de l'environnement. La directive proposée, qui modifiera notamment la directive EIE de manière à transposer la Convention d'Aarhus dans la législation communautaire, exigera des États membres qu'ils veillent à ce que les membres du public concerné puissent (sous certaines conditions) former un recours devant une instance judiciaire ou un autre organe établi par la loi pour contester la légalité, quant au fond ou à la procédure, de toute décision, tout acte ou toute omission relevant des dispositions de la directive EIE relatives à la participation du public (article 10 bis). Ce nouvel article 10 bis exigera également des États membres qu'ils veillent à ce que ces procédures soient équitables et à ce que leur coût soit prohibitif. Bien que la directive EIE actuelle ne contienne pas de dispositions sur l'accès à la justice et que les modifications découlant de la Convention d'Aarhus n'y aient pas encore été apportées, des informations ont été demandées, dans le cadre du présent examen, sur les modalités existantes en matière d'accès à la justice dans le cadre de l'EIE.

4.8.2 D'après les éléments de réponse apportés, l'accès à la justice dans le cadre de l'EIE semblerait, dans une large mesure, ne tenir qu'à la confiance en les systèmes judiciaires de chacun des États membres. S'en remettre aux systèmes de recours judiciaires pour assurer l'accès à la justice rend souvent celui-ci lent et coûteux et il est souvent limité à ceux qui sont directement affectés par la question plutôt qu'à la

<sup>26</sup>

Voir <http://europa.eu.int/comm/environment/nature/natura.htm>

notion plus large de « public concerné » telle que la prévoit la Convention d'Aarhus. Plusieurs pays ont fait de l'EIE une partie intégrante de leurs procédures de délivrance d'autorisations, de telle sorte que l'accès à la justice fait partie de la procédure en question et n'est pas directement attaché au processus d'EIE. En Allemagne, le résultat de la décision de vérification préliminaire pourrait faire l'objet d'un recours, mais uniquement après la prise de la décision finale. Tel est également le cas au Royaume-Uni. Le Danemark est l'un des quelques États membres dans lesquels un accès à la justice est accordé au stade intermédiaire de la vérification préliminaire et du *scoping*. La législation irlandaise prévoit également des possibilités de recours à toutes les étapes du processus de planification dans lequel l'EIE est intégrée. Elle prévoit également un système de recours par des tiers, dans lequel la décision d'autorisation d'un projet peut être réexaminée en appel par l'An Bord Pleanála (conseil national des recours en matière de planification).

#### **Résumé des principales constatations : accès à la justice**

Encore que la directive EIE ne contienne pas, dans son état actuel, de dispositions sur l'accès à la justice, la majorité des systèmes nationaux des États membres y pourvoient. L'accès à la justice en matière d'EIE est, dans une large mesure, limité à ceux à qui, parmi le public, la législation reconnaît le droit d'attaquer des décisions devant les tribunaux. Dans la plupart des cas, les actions concernées ne peuvent être intentées qu'après délivrance de l'autorisation, peu d'États membres ayant prévu des possibilités de recours à des stades antérieurs du processus d'EIE.

**Initiatives à prendre :** un projet de modification de la directive EIE destinée à l'aligner sur la Convention d'Aarhus a été adopté. Il introduit des droits et des devoirs en matière d'accès à la justice.

### **4.9 Contrôle de la qualité de l'EIE**

4.9.1 Le contrôle de la qualité de l'EIE peut donner lieu à évaluation à tous les étapes du processus. Des mesures de contrôle de la qualité peuvent tendre à ce que les décisions de vérification préliminaire soient conformes à la directive, elles peuvent tendre à vérifier que toutes les incidences notables ont été dûment identifiées au stade du *scoping*, elles peuvent tendre à vérifier que la décision d'autorisation a dûment pris en considération les informations environnementales et, bien que cela ne soit pas couvert par la directive EIE, il peut y avoir contrôle de la qualité après la décision, sous forme de suivi. La notion de contrôle de la qualité peut également s'étendre à la qualité de la participation du public à chacune des étapes du processus. Toutefois, la directive ne spécifie pas la manière dont les autorités compétentes doivent s'acquitter de la mission de vérification préliminaire, comment devrait fonctionner le processus de *scoping*, comme devraient s'accomplir les évaluations, jusqu'à quel niveau de détail, ni comment il conviendrait de rendre compte de leurs résultats. Selon l'arrêt 431/92 *Commission contre Allemagne* (Grosskrotzenburg), les exigences de la directive sont satisfaites pour autant que les informations environnementales aient été fournies ou que l'autorité compétente a ces informations en sa possession et pour autant que le public ait l'opportunité d'examiner ces informations et de formuler des observations à leur sujet avant que ne soit prise toute décision. La directive établit les règles de la procédure dans laquelle s'inscrit l'EIE mais n'établit pas la base sur laquelle le contrôle de la qualité des étapes qui constituent cette procédure pourrait s'effectuer : elle en laisse le soin aux États membres. On trouvera dans le cadre 3 ci-

après des détails sur quelques-unes des mesures de contrôle de la qualité mises en place dans certains États membres (et qui portent sur la phase de *scoping* et la DIE).

### **Cadre 3 : contrôle de la qualité de l'EIE**

#### **Autriche**

Il y a, en général, énormément de contacts entre le demandeur et l'autorité compétente durant le processus d'EIE, y compris des procédures formelles et des procédures informelles de *scoping*. L'autorité compétente formule des observations sur les aspects technique et juridique du projet et elle peut proposer des experts compétents en évaluation des incidences. L'autorité compétente évalue la qualité des informations fournies par le demandeur en faisant appel à des experts internes ou extérieurs. Des organismes publics compétents en matière d'environnement reçoivent des copies de la DIE pour avis, une fois celle-ci achevée, et le dossier de demande est accessible au public, pour examen et commentaires, pendant une période de six mois.

#### **Belgique - Bruxelles**

Le *scoping* est obligatoire. L'autorité compétente établit un cahier des charges de l'EIE. Les maîtres d'ouvrages doivent faire appel à un consultant agréé pour la réalisation de l'EIE. Une fois l'étude terminée, un comité de pilotage (composé de représentants des principales administrations concernées) procède à son examen et peut approuver ou faire rectifier le travail jusqu'à ce qu'il traite de façon satisfaisante de tous les points repris dans le cahier des charges initial.

#### **Belgique - Flandre**

Les maîtres d'ouvrages ne peuvent faire appel qu'à des experts agréés pour effectuer l'EIE et ils doivent soumettre à l'approbation de l'unité EIE de l'administration de l'environnement leur proposition en ce qui concerne le choix de l'équipe d'experts ainsi qu'une ébauche de la DIE. Le *scoping* n'est pas officiellement obligatoire, mais c'est une exigence informelle et la pratique standard en matière d'EIE est d'organiser une réunion de *scoping* à laquelle prennent part tous les services concernés des pouvoirs publics, le maître d'ouvrage et les experts. Une deuxième réunion du même groupe examine le projet de DIE et la DIE définitive doit être approuvée par l'unité EIE de l'administration de l'environnement. Il existe un guide de l'EIE (imprimé).

#### **Belgique - Wallonie**

L'EIE doit être menée par un organe agréé par le ministre de l'environnement. L'autorité compétente examine la qualité de l'EIE conjointement avec un conseil de l'environnement indépendant (composé de représentants des entreprises, des universités, des administrations compétentes en matière d'environnement, des syndicats, du grand public, etc.). Si celle-ci n'est pas jugée satisfaisante, l'autorité compétente peut exiger davantage d'informations. Si celles-ci s'avèrent à nouveau insatisfaisantes, l'autorisation peut être refusée.

#### **Danemark**

L'autorité compétente est tenue d'organiser la consultation du public à l'occasion du *scoping*. Elle est responsable de la qualité de l'EIE. La DIE est également vérifiée par une autorité environnementale nationale.

#### **Finlande**

Le maître d'ouvrage rédige un document de *scoping*, qui est évalué par l'autorité compétente, afin d'identifier toute nécessité de révision du programme d'évaluation proposé. L'autorité compétente procède à l'examen de la DIE définitive et se prononce sur son caractère adéquat, mais auparavant, un projet de DIE lui est souvent soumis pour avis informel. Le public et les organes des pouvoirs publics peuvent formuler des observations sur le document de *scoping* et sur la DIE et l'autorité compétente tient compte de ces observations au moment d'apprécier la qualité. Le ministère de l'environnement prépare actuellement un guide sur l'examen des documents de *scoping* et des DIE ainsi que sur la gestion administrative de la procédure d'EIE.

#### **France**

L'autorité compétente est responsable de la qualité. Certaines autorités ont rédigé des guides. Les autorités environnementales régionales peuvent également conseiller l'autorité compétente. Au niveau national, le ministre de l'environnement peut rejeter la proposition et émettre un avis sur la DIE. S'agissant de grands projets (lesquels sont définis par leur nature et par leur coût), les autorités nationales et régionales sont consultées et rendent un avis sur l'EIE.

#### **Allemagne**

L'autorité compétente s'assure de la qualité et de l'exhaustivité des informations. Les procédures de délivrance d'autorisation ne peuvent être entamées que lorsque l'autorité compétente est satisfaite de la qualité et de l'exhaustivité des informations fournies. Si nécessaire, des experts extérieurs peuvent être appelés à assister l'autorité compétente aux fins de l'évaluation des informations.

#### **Pays-Bas**

Les Pays-Bas ont mis en place une commission indépendante qui supervise l'essentiel du processus d'EIE dans le cadre de ses procédures de contrôle de la qualité.

#### **Portugal**

L'autorité compétente s'assure de la qualité et de l'exhaustivité des informations et des informations complémentaires peuvent être exigées. Si celles-ci sont incomplètes, l'autorisation du projet est refusée et une nouvelle EIE doit être entreprise.

4.9.2 Ainsi qu'on l'a relevé à propos de la vérification préliminaire, dans la section 3 du présent rapport, les États membres ne pratiquent que très peu le suivi du fonctionnement du processus de vérification préliminaire. Les éléments d'information en provenance du Royaume-Uni laissent penser qu'il existe une grande incohérence dans les approches, en ce sens que cela tient pour beaucoup à la mesure dans laquelle l'autorité compétente s'implique dans l'EIE et aux ressources dont elle dispose pour traiter des DIE complexes, certaines autorités compétentes n'exigeant jamais d'EIE « quand il y a moyen de l'éviter »<sup>27</sup>. La seule mesure de contrôle de la qualité au niveau de la vérification préliminaire prise dans la plupart des États membres semble être la possibilité d'un recours judiciaire contre une décision visant un projet de l'annexe II pour lequel il n'a pas été requis d'EIE alors que, sur la base de l'annexe II, il était susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement. S'en remettre à la voie judiciaire pour garantir le contrôle de la qualité est toutefois nettement insuffisant et à défaut de l'une ou l'autre forme de suivi centralisé des décisions de vérification préliminaire, les États membres ne sauraient être en mesure de s'assurer de la qualité du processus de décision en matière de vérification préliminaire. La situation en matière de *scoping* est différente, en ce sens que seul un petit nombre de pays de l'Union a prévu une étape de *scoping* obligatoire pour l'EIE. Là où le *scoping* est une étape facultative, la seule mesure de contrôle de la qualité disponible est la pratique d'une guidance. On peut identifier trois manières de pourvoir à un contrôle de la qualité au stade du *scoping* :

- l'autorité compétente établit le cahier des charges de l'EIE dans le cadre d'un processus de *scoping* obligatoire (exemple : Belgique-Bruxelles) ;
- le demandeur produit un aperçu provisoire de l'EIE, lequel est examiné par l'autorité voulue puis modifié, si nécessaire, par le maître d'ouvrage (exemples : Finlande, Suède) ;
- des lignes directrices propres au projet sont rédigées, après consultation du public, de conseillers et d'un organe indépendant (exemple : Pays-Bas).

4.9.3 Certains aspects du contrôle de la qualité des informations environnementales soumises par les maîtres d'ouvrages ont été abordés à la section 3. Comme c'est le cas pour la vérification préliminaire et le *scoping*, on relève qu'il n'y a que très peu de contrôle de la qualité centralisé portant sur leur teneur, leur niveau d'approfondissement et leur caractère adéquat. Ainsi qu'on l'a vu dans la section 3, moins de la moitié des États membres ont mené des recherches sur la qualité et la pertinence des informations environnementales ou des DIE qui ont été introduites jusqu'ici et là où des recherches ont été menées, elles ont fait apparaître que les DIE

<sup>27</sup>

Voir Weston, J. (2000) EIA, Decision Making Theory and Screening and Scoping in UK Practice, in Journal of Environmental Planning and Management, vol. 43, n° 2, p. 185-203.

sont généralement d'assez mauvaise qualité. Certains États membres ont publié des lignes directrices afin d'améliorer la qualité des informations et déclarations environnementales (voir tableau 17).

4.9.4 Il a été demandé aux États membres sur la base de quels facteurs on jugeait si les informations fournies par le maître d'ouvrage étaient de bonne qualité et suffisante et si l'on faisait usage d'outils tels que des listes de contrôle. L'Autriche considère l'annexe IV, qui énumère les éléments d'information à fournir dans la DIE et est désormais transposée en droit national, comme une liste de contrôle. Une équipe d'experts de l'autorité compétente en matière d'EIE, en collaboration avec d'autres autorités, s'assure de la conformité. D'autres organes officiels (comme le médiateur pour l'environnement, la municipalité qui accueille le projet, le ministère fédéral de l'agriculture, de la sylviculture, de l'environnement et de la gestion des eaux) peuvent formuler des observations sur la qualité de la déclaration environnementale, ainsi que le public. La Flandre (Belgique), le Danemark et l'Allemagne citent également les exigences de l'annexe IV de la directive EIE, telles que transposées, comme faisant office de liste de contrôle. L'Irlande désigne les lignes directrices sur les informations qui doivent figurer dans les déclarations d'incidences sur l'environnement, qui indiquent quelles sont les informations requises. De la même façon, au Royaume-Uni, le « guide des procédures », que publie le *Department for Transport*, les administrations locales et les régions, contient une liste de contrôle, de même que les guides publiés par la Commission et d'autres sources. Un décret italien (DPCM du 27 décembre 1988) fixant les « règles techniques » précise quel doit être le contenu d'une déclaration environnementale. Un guide général sur la teneur des études d'incidences environnementales est disponible en France, ainsi que des guides techniques consacrés aux principaux types de projets.

4.9.5 Afin de promouvoir la qualité en Finlande, l'Association finlandaise pour l'évaluation des incidences décerne un prix, à l'occasion de son congrès annuel, à la « DIE de l'année ». Aux Pays-Bas, des lignes directrices spécifiques sont rédigées pour chaque projet, sur la base d'une large consultation (du public, de conseillers et de la commission d'EIE). Ces lignes directrices spécifiques sont mises au point à partir de la législation néerlandaise sur l'EIE. Au stade de la réception officielle de la déclaration environnementale (qui n'implique pas nécessairement une approbation), l'autorité compétente en vérifie la teneur à la lumière des lignes directrices spécifiques. Si les informations ne sont pas satisfaisantes, des informations complémentaires sont exigées. Ensuite, la commission d'EIE examine les informations disponibles sous les aspects « état des connaissances », « description de solutions de substitution et notamment de la solution la plus favorable à l'environnement » et « qualité des informations sur les incidences environnementales ». Dans presque tous les cas où les informations avaient initialement été jugées inadéquates et où davantage d'informations avaient été exigées, les informations en question ont ensuite été fournies. Les autres parties prenantes au contrôle de la qualité aux Pays-Bas sont le public, les autorités régionales responsables de l'environnement et les autorités responsables de la conservation de la nature.

4.9.6 Juger de la qualité du résultat du processus d'EIE nécessite un suivi après délivrance de l'autorisation, ce à quoi ne pourvoit pas la directive EIE, même s'il s'agit là d'un élément habituel de la procédure dans un très grand nombre de pays. Certains

États membres ont effectivement mis en place des mécanismes d'étude des résultats de l'EIE. La législation néerlandaise sur l'EIE contient une disposition sur l'évaluation qui exige de l'autorité compétente qu'elle établisse un programme d'évaluation. Ce programme consiste à étudier la situation résultant des prévisions de la « déclaration environnementale » (DE) et à les comparer avec la situation existante. Si l'évaluation fait apparaître que les incidences sur l'environnement sont plus graves que prévu, l'autorité compétente peut ordonner que soient prises des mesures environnementales supplémentaires. Le rapport du programme d'évaluation est public et celle-ci est généralement opérée cinq ans après la mise en œuvre du projet. La législation nationale grecque prévoit également un examen du résultat de l'EIE dans le cadre de la procédure de renouvellement du permis d'environnement. L'autorisation n'est accordée que pour une période déterminée et ne demeure en vigueur que tant qu'il fonctionne. Si, à la fin de la période en question, il ne s'est produit aucun changement substantiel dans les incidences du projet sur l'environnement, le permis d'environnement est renouvelé.

**Tableau 17 Lignes directrices pour la rédaction des DIE**

État membre	Lignes directrices pour la rédaction des déclarations environnementales
<b>Autriche</b>	Lignes directrices générales sur les déclarations environnementales – Ministère fédéral de l'environnement Lignes directrices relatives aux déclarations environnementales pour incinérateurs de déchets et centrales thermiques <a href="http://www.ubavie.gv.at/umweltregister/uvp/intro/htm">www.ubavie.gv.at/umweltregister/uvp/intro/htm</a> Ministère fédéral de l'agriculture, de la sylviculture, de l'environnement et de la gestion des eaux : Lignes directrices pour pistes de ski, centres commerciaux, etc. <a href="http://www.lebensministerium.at/umwelt">http://www.lebensministerium.at/umwelt</a> (« Umweltverträglichkeitsprüfung, », « Materialien zur UVP »). Certains Länder ont également leurs propres lignes directrices
<b>Belgique-</b>	<b>Bruxelles</b> Il n'existe pas de lignes directrices génériques sur l'EIE, mais l'autorité compétente rédige des lignes directrices spécifiques pour chaque projet sur la base des résultats de la consultation du public et des conseils d'un collège composé de représentants des diverses administrations concernées. <b>Flandre</b> Lignes directrices générales traitant de la procédure et de la méthodologie ; en outre : lignes directrices méthodologiques et lignes directrices pour activités spécifiques <b>Wallonie</b> Un guide, actuellement en préparation, sera bientôt publié sur Internet
<b>Danemark</b>	Lignes directrices nationales sur l'EIE : <a href="http://www.mim.dk/lpa">www.mim.dk/lpa</a>
<b>Finlande</b>	Des lignes directrices écrites sont à la disposition des maîtres d'ouvrages et des autorités sectorielles (production d'énergie, industries extractives, secteur des transports, etc.). Lignes directrices sur l'EIE arctique : <a href="http://finnbarents.urova.fi/aria/index.asp">http://finnbarents.urova.fi/aria/index.asp</a> (en anglais).
<b>France</b>	Guidance générale préliminaire non contraignante, sous forme de recommandations ; on insiste sur la proportionnalité.
<b>Allemagne</b>	Une ordonnance administrative fédérale contient des orientations sur l'EIE ; certains Länder ont également produit des lignes directrices.

<b>Irlande</b>	Lignes directrices sur les informations que doivent contenir les déclarations d'incidences sur l'environnement, publiées par l'EPA en 1995, mises à jour en 2002. Les conseils pratiques joints à ces lignes directrices ont été révisés en 2002. Voir <a href="http://www.epa.ie">www.epa.ie</a>
<b>Italie</b>	Ne sont pas encore disponibles.
<b>Pays-Bas</b>	Il n'existe pas de lignes directrices générales sur l'EIE mais l'autorité compétente établit des lignes directrices pour chaque projet, sur la base des résultats de la consultation du public et des conseils d'une commission d'EIE indépendante.
<b>Royaume-Uni</b>	Un guide des bonnes pratiques en matière de rédaction de déclarations environnementales a été publié en 1995.

Si tel n'est pas le cas, il sera entrepris un nouveau processus d'EIE qui aboutira à ce que de nouvelles conditions environnementales soient imposées au projet, voire même à ce que le permis ne soit pas renouvelé. La réimplantation des installations peut figurer parmi les conditions inscrites dans le permis révisé. Les permis d'environnement délivrés en région bruxelloise (Belgique) ont également une durée de vie (15 ans) à l'issue de laquelle ils doivent être renouvelés, et après 30 ans, une nouvelle EIE doit être opérée. En Autriche, une analyse postérieure, intervenant de trois à cinq ans après l'entrée en service des installations, doit être réalisée pour certains types de projets spécifiques (dont les installations de traitement de déchets, les aéroports, les centrales hydroélectriques, les processus de traitement de substances radioactives ainsi que certains projets routiers et ferroviaires). Cette analyse a pour but de s'assurer de la conformité au permis délivré et de vérifier si les prévisions de l'EIE correspondent bien aux incidences réelles du projet. Divers règlements administratifs imposent par ailleurs des exigences de suivi à d'autres projets, mais celles-ci peuvent ne pas être particulièrement axées sur des informations relevant de l'EIE. La région wallonne (Belgique) met actuellement au point une méthodologie de contrôle. L'Espagne applique des « mesures de vigilance » dont l'objet est de s'assurer que les mesures d'atténuation prévues (« mesures correctrices ») ont bien été prises.

#### **Résumé des principales constatations : Contrôle de la qualité**

Il n'a été mis en place que peu de mesures formelles destinées au contrôle de la qualité des procédures d'EIE. La directive elle-même, qui est assez faible sur ce point, met davantage l'accent sur le volet « procédures » de l'EIE. Le contrôle de la qualité de l'EIE est, dans une large mesure, laissé aux autorités compétentes et la vérification est assurée par les procédures de recours judiciaires. À défaut d'avoir mis en place une surveillance centrale des étapes essentielles de l'EIE, les États membres ont des difficultés à s'assurer de ce que leurs systèmes d'EIE sont mis en œuvre de façon logique et correcte. On relève quelques exemples de pratiques innovatrices, dans la mesure où certains États membres pratiquent le suivi des projets après la décision, afin d'assurer la qualité du résultat du processus d'EIE.

**Initiatives à prendre :** voir recommandations 5.4.2. a, d, e et k.

## **5. EFFICACITE DE LA DIRECTIVE EIE DANS SON ENSEMBLE**

### **5.1.0 Introduction**

5.1.1 Aux termes du préambule de la directive EIE, « la meilleure politique de l'environnement consiste à éviter, dès l'origine, la création de pollutions ou de nuisances plutôt que de combattre ultérieurement leurs effets ». Pour la Commission, l'EIE est une aide importante à la décision qui tend à ce qu'une approche proactive de la politique environnementale soit mise en œuvre à propos des grands projets susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement. Le préambule poursuit en disant « qu'il apparaît nécessaire que les principes d'évaluation des incidences sur l'environnement soient harmonisés en ce qui concerne notamment les projets qui devraient être soumis à une évaluation, les principales obligations des maîtres d'ouvrage et le contenu de l'évaluation ». La mesure dans laquelle la directive EIE contribue à l'aspect préventif de la politique de l'environnement et la mesure dans laquelle est atteinte l'harmonisation de l'évaluation des projets, des obligations des maîtres d'ouvrage et du contenu de l'évaluation peuvent toutes deux être considérées comme des mesures de l'efficacité de la directive dans son ensemble.

5.1.2 Les modifications apportées par la directive 97/11/CE ont considérablement renforcé les assises de l'EIE du point de vue de la procédure. La directive 97/11/CE a par ailleurs renforcé l'harmonisation des types de projets sujets à EIE en accroissant le nombre de projets repris dans l'annexe I. En ajoutant, pour les projets relevant de l'annexe II, les critères de sélection énumérés à l'annexe III, la directive 97/11/CE a par ailleurs veillé, en apportant une base solide à l'édifice, à ce que les décisions de vérification préliminaire reposent sur des considérations environnementales transparentes. Il subsiste toutefois, comme le présent examen l'a fait apparaître, de grandes disparités entre les États membres de l'UE dans l'approche comme dans la mise en œuvre de l'EIE. Dès lors, s'il est manifeste qu'il y a des points forts, il y a par ailleurs quelques points faibles importants auxquels il faut remédier. Cette dernière section du rapport étudiera les points forts et les points faibles de la directive EIE dans son ensemble, à titre d'évaluation additionnelle de son efficacité. Cette analyse débouchera sur des recommandations tendant à en renforcer davantage la mise en œuvre.

5.1.3 Le présent examen a été l'occasion de rassembler de nombreuses informations sur le fonctionnement de l'EIE dans les États membres de l'Union européenne et il a passé en revue les « bonnes pratiques » et les moins bonnes. Un État membre peut avoir mis en place des dispositions qui sont « à la pointe » des bonnes pratiques à tel ou tel égard alors que sous tel autre aspect, il ne s'implique pas assez vis-à-vis du processus d'EIE dans son ensemble. Il est fort difficile, au départ des informations qui viennent d'être examinées, de tirer des conclusions définitives sur le rôle que l'EIE joue dans les processus de décision relatifs à des projets. Il ressort des réponses au questionnaire qu'au moment de prendre la décision, les considérations environnementales qui découlent du processus d'EIE sont mises en balance avec d'autres considérations, sociales ou économiques. Toutefois, la littérature scientifique générale consacrée aux effets de la directive EIE laisse entendre que l'un de ses effets les plus significatifs se produit au stade de la conception des projets, en ce sens que des mesures d'atténuation des incidences y sont intégrées dès le départ. Le caractère

public du processus de décision et l'examen public des informations environnementales contraignent les maîtres d'ouvrages à présenter leurs projets sous le meilleur jour possible dès le début des procédures d'autorisation. Il en résulte probablement des projets meilleurs, moins dommageables pour l'environnement, mais à défaut d'un suivi tant du processus d'EIE que de son résultat, les États membres ne sont pas en mesure de le confirmer.

## 5.2 Points forts

5.2.1 Le présent examen a permis d'identifier, dans le fonctionnement de la directive EIE, de nombreux points forts. Ceux-ci reflètent aussi bien l'application des procédures prévues par la directive que la mise en œuvre, par chaque État membre, de bonnes pratiques qui vont souvent au-delà des exigences de la directive. De nombreux pays ont mis au point leurs propres guides de bonnes pratiques, parallèlement aux guides que la Commission européenne a rédigés à propos de la vérification préliminaire, du *scoping*, de l'examen et de l'évaluation des incidences cumulatives. Dans certains pays, il existe également des lignes directrices propres à chaque projet et on dispose de guides spécifiques sur des questions particulières, comme les incidences sur la santé. Les États membres ont appliqué le principe de subsidiarité dans leur façon de transposer la directive EIE et dans son fonctionnement, d'où l'adoption, à travers toute l'Union, d'une gamme d'approches différentes de la vérification préliminaire, du *scoping* et de l'examen. Certains pays disposent de bonnes bases de données sur les activités d'EIE qui leur permettent de produire des listes annuelles à la fois par annexe et par types de projets. C'est là un système très utile au suivi de la mise en œuvre et des tendances ainsi qu'aux activités de recherche sur l'EIE.

5.2.2 Il n'y a que très peu de demandes de nouvelles modifications de la directive et l'on ne fait part que d'assez peu de préoccupations quant à des problèmes tels que l'actuelle scission entre projets relevant de l'annexe I et projets relevant de l'annexe II ou la nécessité de davantage de clarification de la part de la Commission quant à la définition des types de projets. De nombreux États membres semblent avoir adopté l'approche du « signal lumineux », en ce sens qu'ils ont mis au point des seuils d'inclusion, des seuils d'exclusion et des seuils indicatifs ou d'orientation, fondés sur les critères de sélection énoncés à l'annexe III. La plupart des États membres ont manifestement bien accueilli l'ajout de l'annexe III, qui contribue à prendre des décisions plus cohérentes en matière de vérification préliminaire, et ils l'ont directement transposée dans leur propre législation sur l'EIE. Les critères de sélection de l'annexe III relatifs aux zones sensibles ont été intégrés dans la législation interne sur l'EIE des États membres et, dans de nombreux cas, ils ont été étendus de façon à couvrir les zones sensibles d'un point de vue environnemental telles que les désigne leur propre législation. De nombreux États membres apprécient manifestement la valeur d'une étape de *scoping* opérée tôt dans la procédure et dans quelque cas, celle-ci a été rendue obligatoire et elle inclut la consultation du public. Certains États membres ont officialisé une procédure d'examen destinée à s'assurer que les informations environnementales fournies à l'autorité compétente sont conformes à la directive. Divers éléments indiquent clairement que les États membres sont conscients qu'il importe de parer au problème du « saucissonnage » et qu'il est nécessaire d'évaluer les incidences des modifications et extensions de projets, au point que certains d'entre eux demandent une EIE en cas de proposition d'un changement de capacité n'impliquant pas nécessairement des travaux de construction. De nombreux

États membres ont, en effet, mis en place des procédures claires pour le traitement de problèmes fondamentaux tels l'examen des informations environnementales fournies par le maître d'ouvrage, le « saucissonnage », le cumul avec d'autres projets, le risque, les incidences transfrontalières, le suivi après la décision et le lien entre EIE et PRIP.

5.2.3 La prise en considération de solutions de substitution est, dans certains États membres, l'un des axes essentiels du processus d'EIE et dans la majorité d'entre eux, l'évaluation de l'option zéro est obligatoire. Il semble que l'on soit de plus en plus conscient du problème que pose l'exigence d'évaluation du cumul d'incidences, et, dans de nombreux États membres, des mesures ont été mises en place pour y faire face. Beaucoup d'États membres se sont dotés de systèmes innovateurs afin de faire en sorte que le public ait l'occasion de participer à l'EIE dès ses toutes premières étapes et, dans toute l'Union, la possibilité lui est offerte de formuler des observations sur les projets qui font l'objet d'une EIE. En outre, la participation du public et l'accès à la justice seront considérablement renforcés par la transposition de la Convention d'Aarhus dans la directive EIE. Le projet de directive COM (2000) 839 *prévoyant la participation du public lors de l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement et modifiant les directives 85/337/CEE et 96/61/CE du Conseil* élargit la portée de la participation du public à l'EIE en précisant divers détails et en prévoyant des modalités pratiques. Certains États membres exigent un suivi des projets après la prise de la décision, afin d'assurer la qualité des résultats du processus EIE.

### **5.3 Points faibles**

5.3.1 Pour en venir au revers de la médaille, le présent examen a permis d'identifier de nombreux points faibles à propos desquels le fonctionnement de la directive EIE pourrait être amélioré. L'examen de la transposition de la directive 97/11/CE a fait apparaître que les nouvelles mesures introduites par cette directive n'étaient pas encore pleinement mises en œuvre dans tous les États membres. Le retard pris par certains États membres dans la mise en œuvre des modifications opérées par la directive 97/11/CE contraste avec l'importance générale que l'Union accorde, dans son ensemble, à l'EIE en tant qu'instrument de mise en œuvre de politiques environnementales plus larges. Il ne ressort pas clairement des éléments d'information étudiés ici que tous les projets relevant de l'annexe II feraient l'objet d'une procédure de vérification préliminaire systématique. Il y a de fortes variations dans les niveaux auxquels les États membres ont fixé les seuils applicables aux projets, ces variations pouvant aller jusqu'à un rapport de 1 à 10 pour certains types de projets. Dans certains cas, il y a peu d'éléments qui indiquent qu'une vérification préliminaire interviendrait en deçà des seuils ou critères d'obligation fixés au niveau national et il pourrait encore subsister des cas dans lesquels la totalité des projets d'un type donné seraient, en pratique, soustraits à l'EIE. Il n'y a que peu d'informations sur la façon dont les systèmes de vérification préliminaire mis en place fonctionnent, en pratique, au niveau de l'autorité compétente. L'importance des activités d'EIE semble varier considérablement d'un État membre de l'Union européenne à l'autre, la connaissance que l'on a des activités d'EIE est très lacunaire et dans certains cas, il n'y a que peu voire pas de suivi au niveau national. Le rôle que le public concerné est susceptible de jouer au stade de la vérification préliminaire n'est reconnu que par un petit nombre d'États membres.

5.3.2 On ne semble guère réellement s'engager en faveur du *scoping* dans les pays où celui-ci n'est pas obligatoire et où il n'est pas prévu de consultation volontaire du public à ce stade. Dans de nombreux États membres, les autorités compétentes jugent du caractère adéquat et complet des informations environnementales sans l'aide de listes de contrôles spécifiques ou de critères d'examen qui seraient produits dans le pays lui-même. Dans la moitié environ des États membres, aucune recherche n'a été menée sur la qualité des informations qui figurent dans les déclarations environnementales et de nombreux États membres ne semblent avoir que peu ou pas d'informations sur la qualité des DIE qui ont été rédigées ou sur le point de savoir si elles étaient complètes.

5.3.3 La mesure dans laquelle le public est impliqué varie considérablement et la notion de « public concerné » peut faire l'objet d'une gamme d'interprétations qui va de l'interprétation assez étroite à l'interprétation large. Il n'y a aucune standardisation des pratiques au sein de l'Union européenne et il est impossible de juger de la mesure dans laquelle le public participe effectivement. Il y a lieu d'améliorer les modalités formelles et informelles de concertation avec les pays voisins à propos des incidences transfrontalières et il convient de faire en sorte que les dispositions prises aient un caractère pratique. Il ne semble y avoir que peu de coordination entre la directive EIE et d'autres directives telles que la directive « PRIP » et la directive « habitats ». Peu de mesures officielles ont été mises en place en vue du contrôle général de la qualité des procédures d'EIE et il semble n'y avoir en pratique, de la part des États membres, que très peu de suivi du fonctionnement de l'EIE. Des informations essentielles ont manqué dans des domaines importants de l'EIE, comme le nombre d'EIE qui ont été opérées, les décisions de vérification préliminaire, la qualité des informations environnementales, la participation du public, le saucissonnage, les incidences cumulatives, les incidences sur la santé, la biodiversité et le processus de décision, y compris les délais entre la prise en considération des informations environnementales et la décision ainsi qu'entre la décision et la mise en œuvre.

## 5.4 Recommandations

5.4.1 Les informations fournies dans le rapport de la Commission ont fait apparaître un certain nombre de lacunes et de points faibles. Il convient de les apprécier avec tout le soin voulu et compte tenu d'autres facteurs afin de déterminer s'il y a lieu, au stade actuel, d'apporter de nouvelles modifications à la directive. Il semble que le principal problème réside en l'application de la directive et en sa mise en œuvre et non, pour l'essentiel, en la transposition des exigences juridiques qu'elle comporte. Il ressort toutefois clairement des faiblesses identifiées qu'il convient d'améliorer et de renforcer l'application de la directive à plusieurs égards. La directive fournit le cadre et les mécanismes existants en cas d'infraction fournissent le soutien juridique voulu à une meilleure transposition et à une meilleure application de ses dispositions. Afin d'améliorer son efficacité, il importe que les États membres agissent de façon responsable et fassent un usage positif des informations fournies dans le présent rapport de manière à améliorer leurs résultats individuels et collectifs.

5.4.2 Cet objectif peut être atteint de plusieurs façons. En particulier,

- (a) les États membres devraient vérifier leurs législations nationales et régionales en matière d'EIE et remédier à leurs lacunes (par exemple en ce qui concerne les seuils, le contrôle de la qualité, le saucissonnage, le cumul,

etc.). La Commission les invite à tirer parti, à cette fin, des modifications de la directive EIE qui sont annoncées dans le cadre de la transposition de la convention d'Aarhus ;

- (b) l'une ou l'autre forme précise d'enregistrement annuel et de suivi est indispensable pour pouvoir fournir des informations annuelles fiables sur le nombre et le type de projets ayant fait l'objet d'une EIE et sur l'issue des grandes décisions prises à leur propos. Là où ils n'existent pas encore, les États membres devraient mettre en place de tels systèmes. Cela les aidera, pense la Commission, à estimer le nombre d'EIE qui auront été menées selon les types de projets et à évaluer le fonctionnement et la qualité du travail accompli. En retour, ils pourront en tirer parti pour améliorer leurs systèmes ;
- (c) en ce qui concerne la vérification préliminaire, les États membres qui recourent à un système à seuils d'obligation fixes devraient s'assurer qu'il est conçu de telle façon que tous les projets susceptibles d'avoir des incidences notables fassent bien l'objet d'un processus de vérification préliminaire approprié. La Commission attend d'eux que, ce faisant, ils tiennent tout particulièrement compte des projets à implanter dans des zones sensibles ou à proximité de telles zones ainsi que d'éventuels cumuls de projets ;
- (d) la Commission invite les États membres à recourir d'une façon plus généralisée aux lignes directrices existantes en matière de vérification préliminaire, de *scoping*, d'examen et d'incidences cumulatives. On devrait également pratiquer davantage, au niveau national, la formation à l'utilisation de tels documents axés sur le contrôle de la qualité. Les documents en question sont disponibles sur le site de la direction générale « environnement » (<http://europa.eu.int/comm/environment/eia/home.htm>) ;
- (e) la qualité du processus d'évaluation et, tout particulièrement, celle des déclarations d'incidences sur l'environnement, sont la clé de l'efficacité de l'EIE. La Commission invite les États membres qui ne l'ont pas encore fait à faire entrer en vigueur des dispositions législatives formelles relatives à l'examen des informations environnementales fournies par le maître d'ouvrage, de façon à garantir une stricte conformité de leur législation aux termes de la directive EIE. Parmi les mesures de ce type peuvent notamment figurer la constitution de collèges d'experts, des lignes directrices relatives à la coordination des experts, des instructions claires quant aux responsabilités, le recours à des examens opérés par des experts extérieurs indépendants, etc. Un autre outil de contrôle de la qualité qui pourrait être mis en place est un système efficace de suivi de la situation après la date de la décision ;
- (f) la Commission est d'avis qu'une formation spécifique doit être mise en place dans certains États membres à l'intention des autorités locales et régionales, afin d'améliorer leur compréhension de la directive EIE et d'en améliorer l'application dans le cadre du système national concerné. Les méthodes de gestion administrative efficace pourraient contribuer à accroître les capacités ;
- (g) en contexte transfrontalier, les États membres devraient recourir davantage aux orientations fournies par la Commission économique pour

l'Europe des Nations unies à propos des accords bilatéraux et multilatéraux et des aspects pratiques de l'EIE transfrontalière (voir le site Internet de la Commission économique pour l'Europe des Nations unies : <http://www.unece.org/env/eia>). La Commission y voit un moyen de les aider à faire en sorte que les dispositions voulues soient prises, par exemple en matière de contact direct entre autorités compétentes et autres institutions aux fins de la concertation sur les incidences transfrontalières ;

- (h) la qualité de l'EIE a des répercussions sur le processus de décision et elle est d'une importance essentielle pour l'efficacité de la directive. La façon dont le résultat de l'EIE influence la décision prise est, du point de vue de la finalité de l'évaluation et de celle de la directive, un élément central. La qualité de la décision dépend de celle des informations fournies à l'occasion du processus d'EIE et la solidité d'une EIE efficace devrait transparaître dans une décision reprenant et reflétant comme il se doit la dimension environnementale telle que mise en évidence dans le processus EIE. Dans certains États membres, l'autorisation peut être refusée lorsqu'on s'attend à des atteintes graves à l'environnement. À cet égard, la Commission estime que les États membres devraient, là où il y a lieu de le faire, envisager de renforcer leurs procédures nationales en faisant en sorte que les conditions qui déterminent la ou les décision(s) ultérieure(s) soient de nature à empêcher ou à atténuer toute atteinte à l'environnement à laquelle on s'attendrait ;
- (i) la Commission se penchera sur la nécessité d'approfondir la recherche sur l'utilisation de seuils et sur les divers systèmes appliqués en matière de vérification préliminaire, afin d'atteindre plus de clarté et d'obtenir les données comparables qui permettraient de tirer des conclusions quant à la façon d'améliorer le processus de vérification préliminaire et de parvenir à une plus grande cohérence des approches (**initiative 1**) ;
- (j) ces recommandations, si elles sont suivies d'effet, contribueront d'une certaine façon à améliorer l'efficacité de la directive et la Commission étudiera, conjointement avec les États membres, les moyens d'améliorer et d'étendre les lignes directrices déjà disponibles. La Commission se propose de rédiger des orientations pratiques et des conseils en matière d'interprétation avec la collaboration d'experts des États membres ainsi qu'avec celle d'autres partenaires tels que les ONG, les autorités locales et régionales et les entreprises. Ces orientations pourraient contribuer à surmonter certaines des disparités signalées quant à la définition des projets soumis à la directive, à la fixation et à l'utilisation de seuils de vérification préliminaire et de critères de sélection, à la façon dont s'opère le *scoping*, aux liens entre les incidences de plusieurs projets (cumul, saucissonnage), à la façon dont le risque est traité dans les évaluations et au type de données que les systèmes de suivi devraient rassembler. Elles seraient également conçues de façon à améliorer la prise en considération des incidences sur la santé, qui, dans les États membres, ne sont souvent envisagées que de façon inconsistante ou partielle dans les processus d'EIE. Il est clair qu'une approche plus systématique s'impose. La future stratégie communautaire « santé et environnement » offrira une base solide pour une telle approche, en instituant un consensus quant à ce que recouvre la santé environnementale et

en proposant des stratégies destinées à accroître la prise de conscience du lien qui existe entre santé et environnement (**initiative 2**) ;

- (k) la Commission se penchera également avec les États membres sur ce qui pourrait être fait, dans le domaine de la formation des fonctionnaires responsables de l'EIE, afin d'améliorer la situation (**initiative 3**) ;
- (l) le renforcement des capacités et les initiatives volontaires ont toutefois leurs limites, de telle sorte que la Commission continuera à prendre des initiatives juridiques en cas de transposition incomplète ou inadéquate et/ou de mauvaise application de la directive (**initiative 4**) ;
- (m) une application plus cohérente de la directive peut nécessiter que de nouvelles modifications y soient apportées en temps utile. Compte tenu des résultats des initiatives qui viennent d'être évoquées, la Commission étudiera les nouvelles modifications qu'il conviendrait d'apporter. Cela pourrait, par exemple, être la manière la plus efficace de pourvoir au contrôle de la qualité voulu ainsi qu'à une collecte rationnelle de données et il pourrait également s'avérer nécessaire d'améliorer la façon dont les seuils et les incidences cumulatives sont traités. D'autres clarifications et d'autres améliorations pourraient être introduites à la même occasion (par exemple en ce qui concerne la procédure d'exemption dans des cas exceptionnels visée à l'article 2, paragraphe 3). Toutes ces initiatives, combinées à la mise en œuvre de la directive ESIE, aboutiront à un solide ensemble de procédures d'amélioration des processus de décision qui contribuera à atteindre les objectifs fixés dans le 6<sup>e</sup> PAE (**initiative 5**).

## Appendice 1 – Questionnaires

### QUESTIONNAIRE

Le présent questionnaire est adressé aux experts en EIE des États membres, aux fins de la rédaction d'un rapport sur l'application et l'efficacité de la directive EIE (directive 85/337/CEE modifiée par la directive 97/11/CE), conformément à son article 11 (dans la version consolidée). Les informations demandées sont des informations spécifiques à propos de l'état actuel de la législation et des pratiques actuelles. Ce questionnaire comporte :

- des questions liées aux modifications apportées par la directive 97/11/CE ;
- des questions relatives à la directive dans son ensemble ;
- d'autres questions visant l'amélioration de l'application de la directive et de son efficacité.

Les réponses au présent questionnaire ne nécessitent pas d'approbation officielle de la part des États membres, pour autant que les informations fournies soient fiables.

#### **I. QUESTIONS LIEES AUX MODIFICATIONS APORTEES PAR LA DIRECTIVE 97/11/CE**

##### **Annexe II / Vérification préliminaire**

1. Dans quelle mesure le traitement des projets relevant de l'annexe II a-t-il été amélioré par le mécanisme de vérification préliminaire introduit par l'article 4, paragraphe 2, et par les arrêts de la CJCE liés à l'annexe II ? (décrire les principaux mécanismes de vérification préliminaire)
2. Quels sont les seuils ou critères (préciser à quoi il servent ; par exemple s'ils sont indicatifs ou d'obligation) qui ont été fixés dans votre État membre pour une EIE obligatoire ou pour un examen cas par cas, pour les catégories de projets ci-après :
  - premier boisement et déboisement (annexe II, 1 d)
  - installations d'élevage intensif (annexe II, 1e)
  - installations destinées à la production d'énergie hydroélectrique (annexe II, 3 h)
  - parcs éoliens (annexe II, 3 i)
  - fonderies de métaux ferreux (annexe II, 4 c)
  - installations destinées à la production de ciment (annexe II, 5 b)
  - projets d'aménagement urbain (annexe II, 10 b)
  - construction de chemins de fer et plateformes intermodales (annexe II, 10 c)

- construction d'aérodromes (annexe II, 10 d)
- construction de routes (annexe II, 10 e)

Les catégories de projets ci-dessus sont prises comme exemples, afin de permettre une comparaison des seuils et critères.

3. Votre législation nationale prévoit-elle la participation du public au stade de la vérification préliminaire, au sens de l'article 4, paragraphe 2 ? Si oui, résumez-en votre expérience et indiquez quelles sont les raisons de prévoir ou de ne pas prévoir la participation du public au stade de la vérification préliminaire.
4. Comment les catégories « projets d'aménagement de zones industrielles » et « projets d'aménagement urbain » (annexe II, 10 a et b) ont-elles été transposées dans votre législation nationale ? Quels sont les types de projets couverts (par exemple, centres commerciaux, construction de logements, terrains de foires, stades, parcs d'entreprises) ? Vous paraît-il nécessaire de définir cette catégorie de projets de façon plus approfondie ?

#### **Augmentation du nombre d'EIE**

5. La modification de la directive 85/337/CEE par la directive 97/11/CE a-t-elle entraîné une augmentation du nombre d'EIE dans votre État membre ? (indiquer le nombre approximatif d'EIE opérées chaque année avant et après l'application de la directive 97/11/CE, en commençant en 1995, et préciser s'il s'agit de catégories de projets relevant de l'annexe I ou de l'annexe II)

#### **Scoping et appréciation / évaluation**

6. Le *scoping* au sens de l'article 5, paragraphe 2, est-il mis en œuvre de façon obligatoire dans votre État membre ?
7. L'introduction du *scoping* a-t-il entraîné une amélioration de la qualité des informations fournies par le maître d'ouvrage (au sens de l'article 5, paragraphe 1) dans votre État membre ? A-t-elle eu une influence sur la durée de la procédure ?
8. Votre législation prévoit-elle que des membres du public (lesquels ?) soient consultés avant que l'autorité compétente ne rende son avis sur les informations à fournir par le maître d'ouvrage (indiquer les raisons de prévoir ou de ne pas prévoir la participation du public au stade du *scoping*) ou cela se fait-il volontairement ? L'implication du public a-t-elle amélioré la qualité des informations fournies ?

#### **Consultations transfrontalières**

9. Dans combien de cas d'EIE visées par l'article 7 votre État membre a-t-il été impliqué depuis 1995 (en tant qu'État membre d'origine ou en tant qu'État membre affecté) ? (préciser le nom, le type et le calendrier du projet)

10. Quelles ont été les difficultés rencontrées à l'occasion de l'application de l'article 7 et comment votre État membre les a-t-il résolues ?
11. Votre État membre a-t-il prévu des modalités d'application au sens de l'article 7, paragraphe 5, et sur quelle base (traités, accords non contraignants, etc.) ?

## **II. QUESTIONS RELATIVES A LA DIRECTIVE DANS SON ENSEMBLE**

### **Informations à fournir par le maître d'ouvrage et exhaustivité de ces informations**

12. Comment votre État membre s'assure-t-il de ce que la qualité des informations environnementales fournies au titre de l'article 5 et de l'annexe IV sont suffisantes et de ce que le maître d'ouvrage fournit les informations voulues ?
13. Comment les incidences sur la biodiversité sont-elles traitées (sur quelles composantes, quelles catégories de projets et quelles localisations l'accent est-il notamment mis) ? Il est explicitement dit dans les considérants de la directive 85/337/CEE que les effets d'un projet doivent être évalués, notamment, en veillant au maintien des diversités des espèces. L'article 3 impose l'évaluation des effets directs et indirects sur la faune et la flore. Dans le cadre de cette évaluation, la biodiversité peut être considérée comme un paramètre d'évaluation.
14. Quelle(s) méthodologie(s) utilise-t-on pour évaluer les interactions entre les facteurs mentionnés à l'article 3 ? Utilise-t-on les lignes directrices de la Commission dans votre État membre ou a-t-il élaboré ses propres lignes directrices ?
15. Quel est le traitement appliqué en cas de délai très long :
  - entre l'évaluation environnementale et la délivrance de l'autorisation ;
  - entre la délivrance de l'autorisation et la construction ou l'entrée en service ?

Il peut arriver qu'après achèvement de l'évaluation environnementale, notamment en raison de longues procédures et de retards, les conditions d'évaluation aient changé (par exemple en raison de modifications dans l'état de l'environnement, de nouveaux éléments scientifiques ou d'une évolution des connaissances).

16. Votre législation nationale offre-t-elle la possibilité de refuser une autorisation au cas où l'EIE aurait fait apparaître qu'il faut s'attendre à de graves incidences sur l'environnement que l'on ne saurait ramener à un niveau acceptable ?

### **Évaluation des effets sur la santé**

17. Quelle est la pratique actuelle, dans votre État membre, en ce qui concerne l'évaluation des effets sur la santé dans le cadre de l'EIE ? Pour quels types de projets l'accent est-il particulièrement mis sur l'évaluation d'incidences sur

la santé ? Sur quoi portent de telles évaluations (santé, bien-être, incidences socio-économiques, etc.) et dans quelle mesure ? Selon l'article 3, l'EIE doit, entre autres, identifier, décrire et évaluer les effets directs et indirects d'un projet sur l'homme.

### **Modifications et extensions de projets**

18. Comment votre État membre a-t-il mis en œuvre les dispositions du point 13 de l'annexe II (modifications et extensions) ? (indiquer s'il s'agit d'examen cas par cas ou s'il est fait usage de critères et de seuils et, dans ce cas, préciser lesquels)
19. Les projets d'infrastructure existants, comme les aéroports, les autoroutes, les chemins de fer, les sites de traitement d'eaux usées ou les projets industriels peuvent accroître notablement leur capacité sans que des travaux de construction importants n'interviennent (par exemple, par accroissement du trafic aérien ou par introduction d'une période de travail supplémentaire). Ce type de changement est-il traité dans votre État membre comme une modification ou une extension d'un projet visé à l'annexe I ou II au sens du point 13 de l'annexe II ? (si oui, citer des exemples)

### **« Saucissonnage »**

20. Quelles sont les dispositions prévues dans votre législation nationale afin d'empêcher les maîtres d'ouvrages d'éviter l'EIE et se sont-elles avérées efficaces en pratique ?

### **Cumul de projets**

21. Comment votre État membre tient-il compte du cumul de projets et de ses incidences sur l'environnement ; par exemple, comment traite-t-on les (petits) projets à une certaine (faible) distance d'autres projets (prévus ou déjà réalisés) ? Considère-t-on qu'il s'agit de modifications au sens du point 13 de l'annexe II ou d'un projet nouveau ? Avez-vous d'autres exemples ?

### **Alternatives**

22. Est-il obligatoire, dans votre État membre, d'évaluer des solutions de substitution (lesquelles) ? Dans la pratique actuelle, sur quels types d'alternatives l'évaluation porte-t-elle ? Les informations sur les solutions de substitution que fournit le maître d'ouvrage sont-elles jugées satisfaisantes ?
23. Quelle est la pratique actuelle, dans votre État membre, en ce qui concerne l'évaluation des solutions de substitution pour les diverses catégories de projets énumérées dans les annexes ? (par exemple, évalue-t-on toujours des solutions de substitution dans le cas de projets routiers ou ferroviaires tout en ne le faisant que dans une moindre mesure, voire pas du tout, pour d'autres types de projets) ?

## Évaluation du risque

Selon l'article 5, paragraphe 1, et l'annexe IV, point 4, le maître d'ouvrage est tenu de fournir une description appropriée des incidences notables du projet qui sont vraisemblables (directes, indirectes, secondaires, cumulatives, à court, moyen et long terme, permanentes et temporaires, positives et négatives). Cela devrait comprendre, le cas échéant, les incidences survenant du fait d'accidents ou en cas d'incidents exceptionnels (catastrophes naturelles telles que des pluies violentes, des tremblements de terre, des glissements de terrain, etc.).

24. Dans le cadre des informations visées à l'article 5, existe-t-il, dans votre État membre, une obligation explicite de décrire les incidences notables qui sont vraisemblables en cas d'accident ou dans des circonstances exceptionnelles ?
25. Quelle est la pratique actuelle dans le cadre des procédures d'EIE (en prenant en considération l'application de la législation nationale en vigueur en matière de risques) ? Quelles sont les catégories de projets qui font l'objet d'une évaluation du risque, sur quels éléments cette dernière porte-t-elle (risques pour la santé, pour les biens matériels, pour la nature, l'eau, l'atmosphère, etc.) et dans quelle mesure ? Envisager en particulier :
- les centrales et autres installations nucléaires ;
  - les digues et barrages ;
  - les gazoducs, oléoducs et autres conduites ;
  - les raffineries de pétrole et autres industrie chimiques ;
  - les routes et chemins de fer (notamment les tunnels), les aéroports.

Quelles sont les localisations particulières qui donnent lieu à évaluation du risque (par exemple, des zones d'activité sismique) ?

26. Quelles sont les techniques d'évaluation du risque utilisées dans votre État membre dans le cadre de l'EIE et quels sont les liens existants avec les évaluations de risques opérées à d'autre titres (Seveso, PRIP, etc.) ? Quels sont les facteurs et sources potentiels d'incidents qui sont pris en considération (catastrophes naturelles, défaillances techniques ou humaines, sabotage, etc.) ?

## Participation du public

27. Comment le « public concerné » est-il défini dans votre État membre (par exemple, par le biais de restrictions géographiques) ?
28. Quels sont les projets qui donnent lieu à une importante participation du public et comment gère-t-on ces situations ?

## Liens avec d'autres directives

29. Votre État membre a-t-il établi une procédure unique au sens de l'article 2, paragraphe 2 bis, pour les projets qui relèvent à la fois de la directive EIE et de la directive PRIP (directive 96/61/CE) ? (si oui, en décrire les principales composantes)
30. Projets industriels : les seuils et critères fixés pour une EIE obligatoire ou pour un examen cas par cas sont-ils, dans votre État membre, les mêmes que ceux de l'annexe I de la directive PRIP ? (répondre « le plus souvent », « en partie » ou « rarement » et en donner l'explication principale)
31. Existe-t-il, dans le cadre de la procédure d'EIE, une coordination avec l'évaluation opérée au titre des articles 6 ou 7 de la directive « habitats » (92/43/CEE) ? (si oui, expliquer en quoi elle consiste)

**Application de l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 5, et exemptions au titre de l'article 2, paragraphe 3**

32. Dans quels cas y a-t-il eu application de l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 5, ou de l'article 2, paragraphe 3 ? (expliquer brièvement pourquoi)

**III. AUTRES QUESTIONS VISANT L'AMELIORATION DE L'APPLICATION DE LA DIRECTIVE ET DE SON EFFICACITE**

33. Les critères de sélection de l'annexe III se sont-ils avérés efficaces ? Les types de zones sensibles visées à l'annexe III ont-elles été redéfinies de façon plus approfondie dans votre législation nationale (si oui, donner des exemples) ? Devrait-il y avoir davantage de critères de sélection ou d'autres critères devraient-ils être prévus et, si oui, lesquels ?
34. Une EIE est-elle requise, dans votre État membre, pour d'autres catégories de projets que celles qui sont mentionnées aux annexes I et II ? (si oui, indiquer pourquoi)
35. De nouveaux types de projets devraient-ils être ajoutés aux annexes I et II (par exemple, installations de fabrication de panneaux de particules ou de fibres, antennes de radio ou de téléphonie mobile ou stations de télécommunications, terrains de golf, installations de manipulation d'OGM ou de micro-organismes pathogènes, usines à chaux, stands de tir, etc.) ? Y a-t-il des types de projets qui devraient être retirés des annexes I et II ? (si oui, justifier)
36. Les seuils et critères utilisés dans l'annexe I constituent-ils de bons déclencheurs pour l'EIE obligatoire ou y aurait-il lieu d'adapter certains d'entre eux ? Si oui, préciser quels sont les types de projets concernés ainsi que les critères ou seuils à y affecter et en exposer la raison.
37. Y a-t-il des projets relevant de l'annexe II qu'il conviendrait de faire passer à l'annexe I afin d'assurer une application suffisamment harmonisée de la directive vis-à-vis de certaines catégories de projets ? Si oui, expliquer pourquoi.

38. Des mesures de nature à promouvoir une prise en considération appropriée de la biodiversité dans le cadre de l'EIE sont-elles envisagées ?
39. Des dispositions ont-elles été prises dans votre État membre afin d'étudier les résultats de l'EIE (après délivrance de l'autorisation) ?
40. L'accès à la justice est-il ouvert, dans votre législation nationale, à propos des EIE et si oui, selon quelles modalités (par exemple, à quels stades de la procédure et à qui cet accès est-il ouvert, y compris dans les cas d'incidences transfrontalières) ?

DG ENV B.3 (17 décembre 2001)

**Questions supplémentaires posées par l'unité « évaluation des incidences »  
de l'université Brookes d'Oxford**

1) En pratique, quels sont les facteurs sur la base desquels on apprécie si les informations fournies par le maître d'ouvrage sont suffisantes et de bonne qualité (par exemple, se sert-on de listes de contrôle reconnues ou chaque déclaration d'incidences est-elle vérifiée à la lumière des points énoncés à l'annexe IV de la directive) ?

2) Votre législation sur l'EIE permet-elle de refuser une autorisation au motif que les informations fournies par le maître d'ouvrage sont insuffisantes ou inadéquates ? (expliquer comment les cas dans lesquels les informations ne sont pas complètes sont traités dans votre État membre)

3) A-t-on mis au point, dans votre État membre, des lignes directrices nationales ou régionales pour :

- a) la rédaction par les maître d'ouvrages de « déclarations d'incidences sur l'environnement » ?

et / ou

- b) l'évaluation des informations environnementales par les autorités compétentes ?

Si oui, indiquer brièvement quelle est la portée de ces lignes directrices, qui les a publiées et sous quel forme elles sont disponibles (page Internet, etc. – dans ce cas, indiquer l'adresse Internet) ?

4) A-t-on mené, dans votre État membre, des recherches sur la qualité des informations environnementales ou des déclarations d'incidences soumises aux autorités par le maître d'ouvrage ? Si oui, préciser si possible quelles sont les principales conclusions de l'étude et où celle-ci peut être consultée.

5) Quel a été en pratique, dans votre État membre, la modification la plus bénéfique que la directive 97/11/CE (c'est-à-dire la directive qui a modifié la directive EIE) ait apportée au processus d'EIE ? En quoi le changement concerné est-il un avantage ?

6) Quel est, à votre avis, la plus importante difficulté ou omission qui subsisterait encore, le cas échéant, depuis l'adoption de la directive modificative ? Expliquer en quoi consiste le problème et quelle solution vous proposeriez.

7) Votre État membre a-t-il fixé des seuils d'exclusion (c'est-à-dire des seuils en deçà desquels l'EIE est totalement exclue) pour des projets relevant de l'annexe II ? Par exemple, au Royaume-Uni, la réglementation prévoit que les nouvelles installations d'élevage intensif occupant une superficie de moins de 500 m<sup>2</sup> et ne se situant pas dans une zone spéciale (site « Natura 2000 », etc.) ne devront jamais faire l'objet d'une EIE.

8) Si votre État membre établit des seuils d'obligation pour des projets relevant de l'annexe II ou a transféré des projets visés à l'annexe II de la directive dans la liste nationale correspondant à l'annexe I, y a-t-il des critères indicatifs ou d'orientation en deçà des seuils d'obligation qui soient prévus pour la vérification préliminaire ?

## Appendice 2 – Tableaux de seuils

SEUILS D'INCLUSION (D'OBLIGATION)				
	Boisement	Déboisement	Parcs éoliens	Installations hydroélectriques
<b>Autriche</b>		20 ha ou plus	Capacité de 20 MW ou plus <b>ou</b> 20 turbines et plus	>15 MW <b>ou</b> chaînes de centrales de plus de 2 MW, <b>ou</b> lorsque la capacité de stockage d'eau nouvelle ou additionnelle est > 10 millions m <sup>3</sup>
<b>Belgique</b>	(Bruxelles) Zéro ha  (Flandre) Nouveau boisement pouvant entraîner des modifications écologiques  (Wallonie) 100 ha ou plus	(Bruxelles) Zéro ha  (Flandre) > 3ha  (Wallonie) 100 ha ou plus	(Wallonie) 7 MW ou plus	(Flandre) >5 MW  (Wallonie) 10 MW ou plus
<b>Danemark</b>	> 30 ha dans les zones où le boisement n'est pas souhaité selon le plan régional adopté	Forêt datant de plus de 20 ans <b>et</b> plus de 30 ha dans une zone de boisement désignée	> 80 m de haut <b>ou</b> 3 turbines et plus	Il n'est pas prévu d'EIE

		dans un plan régional et lorsqu'une superficie comparable d'au moins la même taille n'est pas reboisée**		
<b>Finlande</b>	> 200 ha avec espèces non natives	> 200 ha		
<b>France</b>	Sans objet	25 ha ou plus	>1,9 million d'euros	> 500 KW
<b>Allemagne</b>	50 ha ou plus	10 ha ou plus	> 35 m de haut <b>ou</b> > 10 MW <b>et</b> avec plus de 20 turbines	
<b>Grèce</b>			> 2 MW <b>ou</b> 5 turbines et plus ou moins mais avec construction de route associée	>1 MW <b>ou</b> moins de 1 MW mais avec construction de route associée
<b>Irlande</b>	50 ha ou plus <b>ou</b> remplacement de forêt de hauts feuillus par des conifères lorsque la zone concernée a une superficie de plus de 10 ha	Plus de 10 ha de forêt naturelle <b>ou</b> plus de 70 ha de forêt de conifères	> 5 MW <b>ou</b> 5 turbines et plus	> 20 MW <b>ou</b> lorsque la surface (nouvelle ou étendue) des eaux retenues est de plus de 30 ha, <b>ou</b> lorsqu'il y aurait 30 % d'écart dans le débit maximum, minimum ou moyen du cours d'eau principal
<b>Italie</b>	> 20 ha	> 5 ha		Capacité > 30 MW <b>ou</b> hauteur du barrage > 10 m, <b>ou</b> stockage > 100 000 m <sup>3</sup>
<b>Luxembourg</b>				

\* **sauf** si l'autorité nationale compétente déclare la forêt à déboiser dépourvue de tout intérêt sylvicole, biologique, paysager ou récréatif.

<b>Pays-Bas</b>				
<b>Portugal</b>	350 ha ou plus	50 ha ou plus	20 turbines et plus <b>ou</b> situé < 2 km d'autres installations similaires.	> 20 MW
<b>Espagne</b>	> 50 ha, en cas de risque de changements écologiques négatifs	> 20 ha	50 turbines et plus <b>et</b> à < 2 km de parcs éoliens existants	Capacité de stockage > 10 millions m <sup>3</sup>
<b>Suède</b>			10 MW ou plus <b>et</b> 3 turbines et plus	
<b>Royaume-Uni</b>				

SEUILS INDICATIFS (D'ORIENTATION)

	<b>Boisement</b>	<b>Déboisement</b>	<b>Parcs éoliens</b>	<b>Installations hydroélectriques</b>
<b>Autriche</b>	15 ha ou plus de plantation initiale avec espèces ne convenant pas écologiquement au site, en zone protégée de catégorie A, <b>ou</b> extension de boisement avec espèces ne convenant pas écologiquement au site, en zone protégée de catégorie A, <b>si</b> la zone a été reconnue depuis moins de 10 ans <b>et</b> que l'extension est de 15 ha ou plus <b>et</b> si la zone nouvelle ajoutée est de 3,5 ha ou plus	15 ha ou plus en zone protégée de catégorie A. Extension de déboisement si la zone a été reconnue depuis moins de 10 ans <b>et</b> que l'extension totale demandée est de 20 ha ou plus <b>et</b> si la nouvelle zone ajoutée est de 5 ha ou plus	Capacité de 10 MW ou plus <b>ou</b> 10 turbines et plus, en zone protégée de catégorie A	Barrages ou autres installations de retenue ou de stockage permanent de eaux en zone protégée de catégorie A, lorsque la capacité de stockage nouvelle ou additionnelle est de plus de 2 millions m <sup>3</sup>
<b>Belgique</b>			Il n'est pas prévu d'EIE	Il n'est pas prévu d'EIE
<b>Danemark</b>				
<b>Finlande</b>				
<b>France</b>				

<b>Allemagne</b>		Fixé par les Länder	35 m de haut ou 10 MW avec 6 à 19 turbines (3 à 5 en zone sensible)	Fixé par les Länder
<b>Grèce</b>				
<b>Irlande</b>				
<b>Italie</b>				
<b>Luxembourg</b>				
<b>Pays-Bas</b>	Lorsque le boisement concerne des terres affectées à l'agriculture <b>et</b> est de 100 ha ou plus, <b>ou</b> lorsque les terres sont affectées à un autre usage <b>et</b> qu'il est de 10 ha ou plus	Lorsque le déboisement concerne des terres affectées à l'agriculture <b>et</b> est de 100 ha ou plus, <b>ou</b> lorsque les terres sont affectées à un autre usage <b>et</b> qu'il est de 10 ha ou plus	Capacité de 10 MW ou plus <b>ou</b> 10 turbines et plus	Capacité > 2,5 MW
<b>Portugal</b>				
<b>Espagne</b>				
<b>Suède</b>				
<b>Royaume-Uni</b>	Seuil d'exclusion : 5 ha (2 ha en zone sensible)	Seuil d'exclusion : 1ha (0.5 en zones sensible)	Seuil indicatif : 5 turbines ou plus <b>ou</b> capacité > 5 MW  Seuil d'exclusion : 2 turbines ; hauteur du moyeu ou de toute autre structure < 15 m	Seuil indicatif : capacité > 5 MW  Seuil d'exclusion : capacité < 0,5 MW

SEUILS D'INCLUSION (D'OBLIGATION)				
	Fonderies de métaux ferreux	Cimenteries	Aménagement urbain	Chemins de fer
<b>Autriche</b>	Capacité de production annuelle > 100 000 tonnes	Capacité de production annuelle > 300 000 tonnes	Centres commerciaux sur 10 ha ou plus <b>ou</b> avec parking pour 1 000 véhicules ou plus ; parkings pour 1 500 véhicules ou plus	Nouvelles lignes d'une longueur de 10 km ou plus
<b>Belgique (Bru)</b>	Il n'est pas prévu d'EIE	Sans objet – tous les projets sont évalués cas par cas	Projets avec > 200 emplacements de parcage <b>ou</b> bureaux > 20 000 m <sup>2</sup> de superficie	Lignes à longue distance <b>ou</b> passage de lignes existantes à trois voies ou plus
<b>Belgique (Fla)</b>	Capacité de production annuelle – 150 000 tonnes ou plus	Capacité de production annuelle – 500 000 tonnes ou plus	2 000 logements ou plus <b>ou</b> superficie de 10 ha ou plus ; superficie de bureaux de 100 000 m <sup>2</sup> ou plus ; installations de loisirs attirant 1 000 voitures par jour ou plus	Pas d'informations
<b>Belgique (Wal)</b>	Capacité de production annuelle de 100 000 tonnes ou plus	Capacité de production de 500 tonnes par jour ou plus	Immeubles de logements de 2 ha ou plus ; immeubles commerciaux et/ou de bureaux sur une superficie de 10 000 m <sup>2</sup> ou plus ; construction ou transformation d'immeubles de 6 étages ou plus en zone urbaine (3 étages ou plus en dehors des zones urbaines) ; centres commerciaux avec superficie totale > 2 500 m <sup>2</sup> ;	Superficie > 2 ha

			salles de spectacle > 2 000 places ; emplacements de parcage > 250 véhicules	
<b>Danemark</b>	Sans objet – tous les projets sont évalués cas par cas	Sans objet – une EIE est toujours requise pour ce type de projet	Sans objet – tous les projets sont évalués cas par cas	Sans objet – tous les projets sont évalués cas par cas
<b>Finlande</b>	Sans objet – tous les projets sont évalués cas par cas	Sans objet – une EIE est toujours requise pour ce type de projet	Sans objet – tous les projets sont évalués cas par cas	Sans objet – tous les projets sont évalués cas par cas
<b>France</b>	Pas d'informations fournies, si ce n'est que les seuils sont « très bas »	Capacité de production > 5 tonnes par jour	Pas d'informations	Coût financier du projet > 1,9 millions d'euros

	SEUILS D'INCLUSION (D'OBLIGATION)			
	Fonderies de métaux ferreux	Cimenteries	Aménagement urbain	Chemins de fer
<b>Allemagne</b>	Capacité de production annuelle – 200 000 tonnes de fonte ou plus	Capacité de production – 1 000 tonnes ou plus par jour	Parking de 1 ha ou plus ; centres commerciaux d'une superficie de 5 000 m <sup>2</sup> ou plus ; autres projets d'aménagement urbain avec superficie de 100 000 m <sup>2</sup> ou plus	Sans objet – une EIE est toujours requise pour ce type de projet
<b>Grèce</b>	Sans objet – Une EIE est toujours requise pour ce type de projet	Sans objet – Une EIE est toujours requise pour ce type de projet	Sans objet – pas de seuil spécifié	Sans objet – une EIE est toujours requise pour ce type de projet
<b>Irlande</b>	Capacité de charge de 5 tonnes ou plus <b>ou</b> lorsque la superficie de production est > 500 m <sup>2</sup>	Sans objet – Une EIE est toujours requise pour ce type de projet	Projets de logement comprenant + de 500 logements ; parkings de plus de 400 emplacements ; centres commerciaux à superficie brute > 10 000 m <sup>2</sup> ; autres projets d'aménagement urbain couvrant > 2 ha en zone d'affaires <b>ou</b> > 10 ha dans d'autres parties d'une zone bâtie <b>ou</b> > 20 ha ailleurs	Sans objet – une EIE est toujours requise pour ce type de projet

<b>Italie</b>	Capacité de production > 20 tonnes par jour	Capacité de production > 500 tonnes par jour le ciment ( <b>ou</b> > 50 tonnes par jour pour la chaux)	Nouveaux projets d'aménagement urbain (ou extensions) couvrant > 40 ha, <b>ou</b> > 10 ha en zone urbaine existante	Pas d'informations
<b>Luxembourg</b>	Pas d'informations	Pas d'informations	Pas d'informations	Pas d'informations
<b>Pays-Bas</b>	Sans objet – pas de seuils d'obligation	Sans objet – pas de seuils d'obligation	Projet de logements comportant 2 000 logements ou plus en dehors d'un environnement bâti <b>ou</b> 4 000 logements ou plus en environnement bâti. Bâtiments industriels d'une superficie de 100 ha ou plus	Ajout de 2 voies ou plus, traversant sur 5 km ou plus une zone tampon ou une zone sensible définie dans un plan d'aménagement ou un plan régional <b>ou</b> ligne entièrement neuve demeurant pendant 500 m ou plus à une distance de 25 m ou plus de la limite des terrains affectés aux chemins de fer <b>ou</b> construction structures ferroviaires et équipements auxiliaires sur des terrains non affectés aux chemins de fer, lorsque ces derniers sont entièrement situés dans une zone tampon ou une zone sensible <b>ou</b> remise en service d'un ligne existante traversant sur 5 km ou plus une zone tampon ou une zone sensible

	SEUILS D'INCLUSION (D'OBLIGATION)			
	Fonderies de métaux ferreux	Cimenteries	Aménagement urbain	Chemins de fer
<b>Portugal</b>	Capacité de production – 20 tonnes ou plus par jour	Sans objet – toute cimenterie est soumise à EIE (le seuil pour les usines à chaux est une capacité de production > 50 tonnes par jour)	Superficie > 10 ha <b>ou</b> > 500 logements	5 km de long ou plus
<b>Espagne</b>	Capacité de production > 20 tonnes par jour	Capacité de production > 500 tonnes par jour pour les cimenteries ( <b>ou</b> > 50 tonnes par jour pour la chaux)	Sans objet – pas de seuil spécifié	Construction de lignes sur un longue distance
<b>Suède</b>	Sans objet – Une EIE est toujours requise pour ce type de projet (sauf pour le coulage, pour lequel le seuil est une production annuelle > 100 tonnes)	Sans objet – Une EIE est toujours requise pour ce type de projet	Sans objet – pas de seuil spécifié	Construction de toute ligne sur une longue distance <b>ou</b> 5 km ou plus pour l'ajout de nouvelles voies à une ligne de longue distance existante
<b>Royaume-Uni</b>	Sans objet – pas de seuil d'obligation	Sans objet – pas de seuil d'obligation	Sans objet – pas de seuil d'obligation	Sans objet – pas de seuil d'obligation

SEUILS INDICATIFS (D'ORIENTATION)				
	Fonderies de métaux ferreux	Cimenteries	Aménagement urbain	Chemins de fer
<b>Autriche</b>	Capacité de production annuelle > 50 000 tonnes dans une zone protégée de catégorie D (c'est-à-dire une zone où les limites d'exposition spécifiées par la loi sur la qualité de l'air ambiant sont dépassées de façon répétitive ou prolongée)	Capacité de production annuelle > 150 000 tonnes dans une zone protégée de catégorie D	Parkings de 750 à 1 500 véhicules en zone protégée de catégorie A	Modification de lignes sur une distance de 10 km ou plus, si la distance entre le tracé existant et le tracé modifié excède 100 m <b>ou</b> construction de nouvelles lignes sur 5 km ou plus si celles-ci traversent une zone de catégorie A (protégée) ou B (régions alpines) <b>ou</b> modification de lignes existantes sur une longueur de 5 km ou plus, si la distance entre le tracé existant et le tracé modifié excède 100 m et qu'elles traversent des zones protégées de catégorie A ou B
<b>Belgique (Bru)</b>	Sans objet – il n'est pas prévu d'EIE	Sans objet – tous les projets sont évalués cas par cas	Projets comportant > 25 emplacements de parcage couverts <b>ou</b> > 50 emplacements de parcage en plein air	Sans objet – tous les travaux publics liés aux transports et qui entraînent une modification significative des conditions de circulation sont soumis à la vérification préliminaire cas par cas

<b>Belgique (Fla)</b>	Sans objet	Sans objet	Sans objet	Pas d'informations
<b>Belgique (Wal)</b>	Sans objet – En deçà des seuils d'obligation, l'EIE n'est pas requise	Sans objet – En deçà des seuils d'obligation, l'EIE n'est pas requise	Sans objet – En deçà des seuils d'obligation, l'EIE n'est pas requise	Sans objet – En deçà des seuils d'obligation, l'EIE n'est pas requise
<b>Danemark</b>	Sans objet – tous les projets sont évalués cas par cas	Sans objet – Une EIE est toujours requise pour ce type de projet	Sans objet – tous les projets sont évalués cas par cas	Sans objet – tous les projets sont évalués cas par cas
<b>Finlande</b>	Sans objet – tous les projets sont évalués cas par cas	Sans objet – Une EIE est toujours requise pour ce type de projet	Sans objet – tous les projets sont évalués cas par cas	Sans objet – tous les projets sont évalués cas par cas
<b>France</b>	Pas d'informations	Sans objet	Pas d'informations	Sans objet
<b>Allemagne</b>	Vérification préliminaire générale : coulées de 20 tonnes par jour ou plus ;  Triage en fonction du site : coulées de 2 à 20 tonnes par jour	Vérification préliminaire générale : capacité de production < 1 000 tonnes par jour	Vérification préliminaire générale : parkings occupant de 0,5 à 1 ha ; centres commerciaux ayant une superficie de 1 200 à 5 000 m <sup>2</sup> ; autres projets d'aménagement urbain de 20 000 à 100 000 m <sup>2</sup>	Sans objet – Une EIE est toujours requise pour ce type de projet

	SEUILS INDICATIFS (D'ORIENTATION)			
	Fonderies de métaux ferreux	Cimenteries	Aménagement urbain	Chemins de fer
<b>Grèce</b>	Sans objet – Une EIE est toujours requise pour ce type de projet	Sans objet – Une EIE est toujours requise pour ce type de projet	Sans objet – pas de seuil spécifié	Sans objet – Une EIE est toujours requise pour ce type de projet
<b>Irlande</b>	Sans objet	Sans objet – Une EIE est toujours requise pour ce type de projet	Sans objet	Sans objet – Une EIE est toujours requise pour ce type de projet
<b>Italie</b>	Sans objet	Sans objet	Sans objet	<i>Pas d'informations</i>
<b>Luxembourg</b>	Pas d'informations	Pas d'informations	Pas d'informations	Pas d'informations
<b>Pays-Bas</b>	Capacité annuelle de fusion de 15 000 tonnes ou plus	Capacité de production annuelle of 100 000 tonnes ou plus	Projets de logements comportant de 2 000 à 4 000 logements en environnement bâti ; bâtiments industriels sur une superficie de 75 à 100 ha ; autres projets d'aménagement urbain sur une superficie de 100 ha ou plus <b>ou</b> avec surface commerciale de 200 000 m <sup>2</sup> ou plus	Sans objet
<b>Portugal</b>	Sans objet	Sans objet	Sans objet	Sans objet

<b>Espagne</b>	Sans objet – pas de vérification préliminaire prévue en deçà du seuil d'obligation	Sans objet – pas de vérification préliminaire prévue en deçà du seuil d'obligation	Sans objet – pas de seuil spécifié	Toute autre construction ferroviaire (que les lignes à longue distance), y compris les tramways, chemins de fer aériens et souterrains et lignes suspendues
<b>Suède</b>	Sans objet – Une EIE est toujours requise pour ce type de projet (sauf coulage)	Sans objet – Une EIE est toujours requise pour ce type de projet	Sans objet – pas de seuil spécifié	Sans objet
<b>Royaume-Uni</b>	Seuil d'exclusion : superficie nouvelle > 1 000 m <sup>2</sup>  Seuil indicatif : zone opérationnelle du projet > 10 ha <b>ou</b> projets plus petits susceptible de donner lieu à rejet de déchets important, émission de polluants ou bruit	Seuil d'exclusion : superficie nouvelle > 1 000 m <sup>2</sup>  Seuil indicatif : zone opérationnelle du projet > 10 ha <b>ou</b> projets plus petits susceptible de donner lieu à rejet de déchets important, émission de polluants ou bruit	Seuil d'exclusion : superficie du projet : 0,5 ha ou plus  Seuil indicatif :	Seuil d'exclusion : superficie des travaux > 1 ha  Seuil indicatif : > 2 km de long

SEUILS D'INCLUSION (D'OBLIGATION)				
	Plates-formes intermodales	Aérodromes	Routes	Installations d'élevage intensif
<b>Autriche</b>	Gares de vérification préliminaire d'une superficie de 75 ha ou plus <b>ou</b> gares de marchandises, terminaux ou centres de distribution d'une superficie de 50 ha ou plus	Construction de nouveaux aéroports ; construction de nouvelles pistes ayant une longueur de 2 100 m ou plus (sauf à des fins militaires, d'urgence ou de sécurité publique)	10 km de longueur ou plus <b>ou</b> deuxième voie de 10 km de longueur ou plus <b>ou</b> 5 km de longueur ou plus s'il est prévu que la nouvelle route atteigne un volume de trafic quotidien moyen (VTQM) de 15 000 véhicules en 5 ans <b>ou</b> raccordements supplémentaires si la route fédérale existante a un VTQM sur ce tronçon d'au moins 35 000 véhicules (ou si l'on s'attend à ce qu'il atteigne 35 000 véhicules en 5 ans)	> 48 000 emplacements pour poules pondeuses, jeunes poules ou dindes ; > 65 000 emplacements pour poulets ; > 2 500 emplacements pour pores de production ; > 700 emplacements pour truies
<b>Belgique (Bru)</b>	<i>Pas d'informations</i>	Longueur de la piste : 2 100 m ou plus	EIE obligatoire pour le types de routes visés à l'annexe I, mais également pour les ponts, tunnels et modifications de routes avec passage à 4 bandes ou plus	Seuils de l'annexe I
<b>Belgique (Fla)</b>	Pas d'informations	Longueur de la piste : 2 100 m ou plus	Pas d'informations	Pas d'informations

<p><b>Belgique (Wal)</b></p>	<p>Superficie &gt; 2 ha</p>	<p>Longueur de la piste : 2 100 m ou plus</p>	<p>Construction de nouveaux systèmes routiers urbains publics de &gt; 2 bandes</p>	<p>Porcs de plus de 30 kg : &gt; 2 000 animaux ; porcs de moins de 30 kg : &gt; 3 000 animaux ; truies : &gt; 750 animaux ; poules &amp; poulets : &gt; 40 000 animaux ; canards, oies, dindes : &gt; 25 000 animaux. L'EIE est également requise si l'une des productions susvisées atteint annuellement 20 tonnes d'azote organique ou plus</p>
<p><b>Danemark</b></p>	<p>Sans objet – tous les projets sont évalués cas par cas</p>	<p>Aéroports avec piste &gt; 2 100 m, <b>ou</b> aérodromes avec pollution significative par le bruit dans des zones affectées à une utilisation résidentielle ou autres utilisations sensibles au bruit</p>	<p>4 bandes ou plus <b>et</b> 2 km de longueur ou plus <b>ou</b> routes principales traversant des zones classées comme réserves naturelles</p>	<p>&gt; 2 500 emplacements pour porcs (30-100 kg) ; &gt; 750 emplacements pour truies ; &gt; 37 500 emplacements pour poules ; &gt; 80 000 emplacements pour poulets</p>

	SEUILS D'INCLUSION (D'OBLIGATION)			
	Plates-formes intermodales	Aérodromes	Routes	Installations d'élevage intensif
<b>Finlande</b>	Sans objet – tous les projets sont évalués cas par cas	Sans objet – tous les projets sont évalués cas par cas	Sans objet – tous les projets sont évalués cas par cas	Sans objet – tous les projets sont évalués cas par cas
<b>France</b>	Coût financier du projet > 1,9 million euros	Coût financier du projet > 1,9 million euros	Coût financier du projet > 1,9 million euros	Pas d'informations
<b>Allemagne</b>	Sans objet – pas de seuils d'obligation	Longueur de la piste : 1 500 m ou plus	Nouvelles routes express <b>ou</b> nouvelles routes fédérales à 4 bandes ou plus <b>et</b> 5 km de long ou plus <b>ou</b> nouvelles routes fédérales à 4 bandes ou plus par rectification de tracé <b>et/ou</b> élargissement d'une route existante, lorsque le tronçon modifié a une longueur de 10 km ou plus	Poules & dindes : 42 000 emplacements ou plus ; poulets & volaille d'engraissement : 84 000 emplacements ou plus ; porcs (30kg ou plus) : 2 000 emplacements ou plus ; truies : 750 emplacements ou plus ; porcelets (jusqu'à 30 kg) : 6 000 emplacements ou plus
<b>Grèce</b>	Sans objet – Une EIE est toujours requise pour ce type de projet	Sans objet – Une EIE est toujours requise pour ce type de projet	Sans objet – Une EIE est toujours requise pour les nouvelles routes (l'amélioration de routes existantes est sujet à vérification préliminaire cas par cas)	Volaille : > 5 000 emplacements ; porcs : > 20 truies avec tous les porcelets [chiffres à vérifier]
<b>Irlande</b>	> 15 ha	Longueur de la piste > 800 m	4 bandes ou plus <b>et</b> 8 km de long ou plus en zone rurale	Volaille : > 40 000 emplacements ; porcs (plus de 30

			<b>ou</b> 500 m de long ou plus en zone urbaine <b>ou</b> construction d'un nouveau pont ou d'un nouveau tunnel d'une longueur de 100 m ou plus	kg) : > 2 000 emplacements en unité de finition ; > 400 emplacements pour truies en unité de reproduction ; > 200 emplacements pour truies en unité intégrée
<b>Italie</b>	Sans objet – pas de seuil spécifié	Longueur de la piste > 1 500 m	Construction d'autoroutes en zone urbaine <b>ou</b> amélioration de routes existantes avec passage à 4 bandes ou plus sur une longueur en zone urbaine > 1,5 km <b>ou</b> routes secondaires en dehors des villes	Volaille : > 40 000 emplacements ; porcs : > 2 000 emplacements ; truies : > 750 emplacements
<b>Luxembourg</b>	Pas d'informations	Pas d'informations	Pas d'informations	Pas d'informations

	SEUILS D'INCLUSION (D'OBLIGATION)			
	Plates-formes intermodales	Aérodromes	Routes	Installations d'élevage intensif
<b>Pays-Bas</b>	Sans objet – pas de seuil d'obligation	Sans objet – pas de seuil d'obligation	Sans objet – pas de seuil d'obligation	Sans objet – pas de seuil d'obligation
<b>Portugal</b>	5 ha ou plus	Longueur de la piste : 1 500 m ou plus	Tous grands axes et routes de liaison <b>ou</b> routes nationales et régionales de 10 km de long ou plus	Volaille : 40 000 emplacements ou plus ; porcs (plus de 45 kg) : 3 000 emplacements ou plus ; truies : 400 emplacements ou plus
<b>Espagne</b>	Sans objet – pas de seuils d'obligation	Longueur de la piste : 2 100 m ou plus	Construction de nouvelles autoroutes, grandes routes, routes express et routes traditionnelles <b>ou</b> modification des routes susvisées sur plus de 10 km <b>ou</b> élargissement pour transformation en autoroute, grande route ou route à double bande sur une longueur de 10 km ou plus	> 40 000 emplacements pour poules & autres oiseaux ; > 55 000 emplacements pour poulets ; > 2 000 emplacements pour porcs de production ; > 750 emplacements pour truies
<b>Suède</b>	Sans objet – Une EIE est toujours requise pour ce type de projet	Longueur de la piste : 1 200 m ou plus (modalités différentes pour les aérodromes militaires)	Au moins 4 bandes <b>et</b> une longueur de 10 km ou plus	> 200 unités « animal » (= 20 000 emplacements pour volaille, 600 emplacements pour truies)
<b>Royaume-Uni</b>	Sans objet – pas de seuil d'obligation	Sans objet – pas de seuil d'obligation	Sans objet – pas de seuil d'obligation	Sans objet – pas de seuil d'obligation

SEUILS INDICATIFS (D'ORIENTATION)				
	Plates-formes intermodales	Aérodromes	Routes	Installations d'élevage intensif
<b>Autriche</b>	Sans objet	Nouvelles pistes et allongements, si la longueur totale de la piste s'accroît d'au moins 25 % <b>ou</b> modification de l'aéroport si on s'attend à ce que celle-ci accroisse le nombre annuel de vols de 20 000 unités ou plus (les projets exclusivement conçus pour améliorer la sécurité du trafic aérien sont exemptés de l'EIE)	Nouvelles routes fédérales ou mesures d'extension en cas de traversée de zones protégées de catégorie A, B ou D <b>ou</b> toute autre mesure d'extension de routes express ou de construction de nouvelles routes traversant une zone protégée de catégorie A, B ou D et si l'on s'attend à atteindre un VTQM d'au moins 2 000 en 5 ans	En zone protégée de catégorie C (protection & conservation de l'eau) <b>ou</b> dans ou à proximité d'agglomérations, avec > 40 000 emplacements pour poules pondeuses, jeunes poules ou dindes ; > 42 500 emplacements pour poulets ; > 1 400 emplacements pour porcs de production ; > 450 emplacements pour truies
<b>Belgique (Bru)</b>	Pas d'informations	Sans objet	Sans objet – tous les travaux publics liés aux transports et qui entraînent une modification significative des conditions de circulation sont soumis à la vérification préliminaire cas par cas	Installations pour 300 petits animaux ou 30 grands animaux, mais < 3 000 porcs de production et < 900 truies
<b>Belgique (Fla)</b>	Pas d'informations	Sans objet	Pas d'informations	Pas d'informations
<b>Belgique (Wal)</b>	Sans objet – En deçà des seuils d'obligation, l'EIE n'est pas requise	Sans objet – En deçà des seuils d'obligation, l'EIE n'est pas requise	Sans objet – En deçà des seuils d'obligation, l'EIE n'est pas requise	Sans objet – En deçà des seuils d'obligation, l'EIE n'est pas requise

<b>Danemark</b>	Sans objet – tous les projets sont évalués cas par cas	Sans objet – tous les projets en deçà des seuils d'obligation sont triés cas par cas	Sans objet – tous les projets en deçà des seuils d'obligation sont triés cas par cas	Sans objet – tous les projets en deçà des seuils d'obligation sont triés cas par cas
<b>Finlande</b>	Sans objet – tous les projets sont évalués cas par cas	Sans objet – tous les projets sont évalués cas par cas	Sans objet – tous les projets sont évalués cas par cas	Sans objet – tous les projets sont évalués cas par cas
<b>France</b>	Sans objet	Sans objet	Sans objet	Pas d'informations
<b>Allemagne</b>	Vérification préliminaire générale : tous les projets	Vérification préliminaire générale : longueur de la piste < 1 500 m	Vérification préliminaire générale : toutes les autres routes fédérales (en deçà des seuils d'obligation)	La vérification préliminaire par site s'applique dans les cas suivants : poules & dindes : 15 000-42 000 emplacements ; poulets et volaille d'engraissement : 30 000-84 000 emplacements ; porcs (30kg ou plus) : 1 500-2 000 emplacements ; truies : 560-750 emplacements ; porcelets (jusqu'à 30 kg) : 4 500-6 000 emplacements

	SEUILS INDICATIFS (D'ORIENTATION)			
	<b>Plates-formes intermodales</b>	<b>Aérodromes</b>	<b>Routes</b>	<b>Installations d'élevage intensif</b>
<b>Grèce</b>	Sans objet – Une EIE est toujours requise pour ce type de projet	Sans objet – Une EIE est toujours requise pour ce type de projet	Sans objet – l'amélioration de routes existantes est soumise à la vérification préliminaire cas par cas	Sans objet – tout établissement nécessitant une autorisation d'installation et de fonctionnement mais demeurant en deçà des seuils d'obligation fit l'objet d'une EIE simplifiée
<b>Irlande</b>	Sans objet	Sans objet	Sans objet	Sans objet
<b>Italie</b>	Sans objet – pas de seuil spécifié	Sans objet	Sans objet	Sans objet
<b>Luxembourg</b>	Pas d'informations	Pas d'informations	Pas d'informations	Pas d'informations
<b>Pays-Bas</b>	25 ha ou plus	Longueur de la piste : 1 000 m ou plus	4 bandes ou plus (autres que grands axes, autoroutes et routes express), lorsque la route a 5 km de long ou plus	> 60 000 emplacements pour poulets ; > 45 000 emplacements pour poules ; > 2 200 emplacements pour porcs de production ; > 350 emplacements pour truies
<b>Portugal</b>	Sans objet	Sans objet	Sans objet	Sans objet

<b>Espagne</b>	Sans objet - tous les projets sont triés cas par cas	Sans objet – tous les projets en deçà des seuils d'obligation sont triés cas par cas	Pas d'informations	Sans objet
<b>Suède</b>	Sans objet – Une EIE est toujours requise pour ce type de projet	Sans objet	Sans objet	Sans objet
<b>Royaume-Uni</b>	Seuil d'exclusion : superficie des travaux > 0,5 ha  Seuil indicatif : superficie des travaux > 5 ha	Seuil d'exclusion : extension de piste <b>ou</b> superficie des travaux > 1 ha  Seuil indicatif : l'EIE est généralement requise pour les nouveaux aéroports ainsi que pour les grands travaux dans des aéroports existants dont le site a une superficie > 10 ha	Seuil d'exclusion : superficie des travaux > 1 ha  Seuil indicatif : > 2 km de long	Seuil d'exclusion : nouvelle superficie > 500 m <sup>2</sup>  Seuil indicatif : > 750 truies ; > 2 000 porcs d'engraissement ; > 60 000 poulets ou > 50 000 poules, dindes ou autre volaille