

Simplification (ou détricotage) du droit de l'environnement et des dispositifs de participation citoyenne

Alors que la France avait été plutôt précurseur des années 1970 à 1990 en matière de droit de l'environnement, cela fait depuis le début des années 2010 que les associations et ONG de protection de l'environnement tirent la sonnette d'alarme. En effet, par petites touches, les gouvernements successifs déconstruisent peu à peu les grandes lois du droit de l'environnement et les régimes juridiques y afférant.

Ordonnance relative à l'enregistrement de certaines installations classées pour la protection de l'environnement, 2009. Un grand pas avait été franchi sous l'action de cette ordonnance qui créa un nouveau régime juridique au sein du droit des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) : l'enregistrement. Ainsi, un certain nombre d'activités auparavant soumises au régime plus encadré de l'autorisation furent alors vouées à glisser vers ce régime moins contraignant que l'autorisation, mais plus lourd que la déclaration. Les activités concernées sont listées dans la nomenclature des installations classées ; on y retrouve par exemple les élevages de « veaux de boucherie et/ou bovins à l'engraissement »¹ comptant de 401 à 800 animaux, ou encore « installations de broyage, concassage, criblage, ensilage, pulvérisation, lavage, nettoyage, tamisage, mélange de pierres, cailloux, minerais et autres produits minéraux naturels ou artificiels ou de déchets non dangereux inertes »² dont la puissance maximale est supérieure à 200kW. Or, ce qui rend l'enregistrement si contestable c'est que concrètement, il **ne requière pas d'étude des impacts sur l'environnement ou d'enquête publique**, pourtant cruciales dans le cas d'activités pouvant avoir des impacts sur l'environnement et la santé humaine.

Par la suite, d'autres lois ont participé à ce détricotage de pans du droit de l'environnement.

Loi habilitant le gouvernement à simplifier et sécuriser la vie des entreprises, 2014. Cette loi donna au préfet le pouvoir de délimiter des « zones d'intérêt économique et écologique », où les **enjeux environnementaux pouvaient être revus**. Cela visait ainsi des « zones présentant un intérêt majeur pour l'implantation d'activités économiques dans lesquelles les enjeux environnementaux font l'objet d'un traitement anticipé ». Ce régime était prévu pour être testé sur trois ans dans trois départements et a finalement été abandonné.

Loi Biodiversité, 2016. La loi « pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages » codifia pourtant le principe de non-régression, à l'article L110-1 du code de l'environnement, qui se lit comme suit : « Le principe de non-régression, selon lequel la protection de l'environnement, assurée par les dispositions législatives et réglementaires relatives à l'environnement, ne peut faire l'objet que d'une amélioration constante, compte tenu des connaissances scientifiques et techniques du moment »³.

Mais dans les faits, la régression continue, et est particulièrement palpable concernant le régime des ICPE.

Loi ESSOC, 2018. Par exemple, la loi « pour un État au service d'une société de confiance », avait pour intention de « simplifier la procédure de participation du public applicable à certains projets soumis aux législations sur l'eau et sur les installations classées ». Si le mot simplification peut sembler

¹ Nomenclature des installations classées, août 2020, p.21. [consultée le 08/10/2020]
https://aida.ineris.fr/sites/default/files/gesdoc/30296/BrochureNom_v49public_vf.pdf

² *Ibid.*, p. 28

³ Code de l'environnement, art. L110-1

bénéfique là où il y a des démarches administratives, dans les faits il s'agit souvent d'une diminution de la participation du public. Ici, **l'enquête publique peut être remplacée dans certains cas par une consultation de la population par internet**. Un test est en cours dans deux régions françaises (Bretagne et Hauts-de-France) pour ce système qui, à terme risque de marquer la disparition pure et simple de l'enquête publique telle que l'on connaît aujourd'hui.

Loi ELAN, 2018. Sur un sujet plus général, la loi « portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique » de 2018 a opéré une **réduction du délai de recours contre une construction illégale**, passant d'un an à six mois.

Projet de loi ASAP, 2020. Enfin, la dernière nouveauté en termes de simplification date de quelques jours seulement. Le 7 octobre 2020, la loi d'accélération et de simplification de l'action publique (ASAP) a été adoptée par le Sénat, puis par l'Assemblée nationale en première lecture et doit passer en commission mixte paritaire afin que les deux chambres se mettent d'accord sur le texte final. En effet, le texte tel que présenté par le gouvernement en février 2020 et que le Sénat a adopté, a subi près de 900 amendements à son passage à l'Assemblée nationale.

Du point de vue de l'environnement, c'est la participation du public, et donc des associations, qui souffrirait si cette loi devait être adoptée telle quelle. Ainsi, l'article 25 du projet de loi ASAP donne aux préfets le pouvoir de **dispenser d'enquête publique, au profit d'une simple consultation électronique**, les projets relevant d'une autorisation environnementale mais ne nécessitant pas d'évaluation environnementale. Également, un porteur de projet pourra débiter ses travaux avant même l'obtention de l'autorisation adéquate, si l'autorité administrative compétente (souvent le préfet) le permet par décision spéciale motivée. Cela signifie qu'un **projet pourrait être mis en route avant que soit vérifié son respect de la réglementation environnementale**.

Cette série de simplifications concerne donc l'ensemble du droit de l'environnement et par ricochet, le régime de l'eau. En sus des modifications énoncées ci-dessus, l'un des amendements à la loi ASAP était de rendre le Conseil d'État seul compétent en premier et dernier ressort pour les recours contre les projets d'ouvrages de prélèvement d'eau à usage d'irrigation et les infrastructures associées. Or les actions devant cette juridiction nécessitent l'intervention d'un avocat qui ait spécifiquement le droit de plaider devant le Conseil d'État, souvent hors de bourse pour les associations. Cet amendement n'a finalement pas été conservé mais cette loi prévoit tout de même de rendre la Cour administrative d'appel, juridiction de premier et dernier ressort pour ces types de recours, **supprimant ainsi un échelon juridictionnel**.

Enfin, un allègement de la réglementation concernant les travaux de prévention des inondations (compétence GEMAPI) a été adopté. Ainsi, en cas de danger grave et immédiat, non défini, ces ouvrages (pouvant avoir des impacts sur la ressource en eau) **seraient construits sans formalité administrative, si ce n'est l'information du préfet**.

Sources :

Marie Astier (Reporterre), « Le droit de l'environnement est détricoté au nom de la « simplification » », 05/03/2019.

Martine Valo (Le Monde), « Environnement : la loi de simplification de l'action publique limite la consultation de la population », 06/10/2020.

Laurent Radisson (Actu-environnement), « Prélèvements d'eau pour l'irrigation : les députés simplifient les règles contentieuses », 07/10/2020.

Marie Astier (Reporterre), « Loi Asap : le gouvernement continue à défaire le droit de l'environnement », 29/09/2020.