Les failles des études d'impact environnemental

Nombre d'enquêtes visant à limiter l'incidence des projets d'aménagement sur la biodiversité sont contestées

Une petite plante de montagne, l'androsace du Dauphiné, pourrait-elle faire vaciller le futur téléphérique de La Grave (Hautes-Alpes), grand projet contesté de cette station ? D'après Sébastien Lavergne, chercheur au Laboratoire d'écologie alpine, qui a codécouvert cette espèce en 2021, celle-ci pousse sur un piton rocheux sur le site des travaux. Pourtant, cette espèce rare et protégée n'est pas mentionnée dans l'étude d'impact : le bureau d'études chargé du dossier affirme ne pas l'y avoir trouvée.

« Ils ont raté la seule espèce protégée au niveau national du site, dit ce spécialiste de la flore d'altitude. *Il y a pourtant ici un biotope d'intérêt communautaire, avec des plantes en coussin* [poussant en tapis] *et une microfaune qui n'a pas été recherchée. »* Un inventaire doit être mené ce printemps pour rétablir les faits. Si sa présence est confirmée, l'androsace devra être épargnée par le chantier, ou sera la cause d'une longue procédure de dérogation pour destruction d'espèce protégée.

Etape-clé de l'évaluation environnementale, l'étude d'impact vise entre autres à évaluer les incidences d'un projet d'aménagement sur les espèces protégées, et à les limiter le plus possible. Elle est un nécessaire garde-fou à l'artificialisation des terres, qui représente, en France, l'une des principales causes de perte de biodiversité. Cette réglementation environnementale tend à se renforcer, tout comme la sensibilité de l'administration et des juges à ces enjeux, en exerçant une pression non négligeable sur les aménageurs. Pour autant, à La Grave ou ailleurs, l'étude d'impact ou sa complémentaire demande de dérogation sont montrées du doigt dans nombre de projets contestés, voire attaquées en justice pour leurs carences.

Fin mars, l'autorisation d'exploiter la centrale biomasse de Gardanne (Bouches-du-Rhône) avait ainsi été annulée par le Conseil d'Etat, à l'issue d'une longue bataille des associations environnementales, du fait de l'insuffisance de son étude d'impact : celle-ci n'analysait pas les effets de l'approvisionnement en bois dans les massifs forestiers locaux.

Dans le conflit sur les mégabassines, le Conseil d'Etat a confirmé l'interdiction de remplir cinq retenues situées en Charente-Maritime, en raison de l'insuffisance des études d'impact. Et pour la retenue de Sainte-Soline (Deux-Sèvres), au cœur de violents affrontements fin mars, l'étude d'impact n'a pas abouti à une demande de dérogation pour destruction d'une espèce protégée, l'outarde canepetière, malgré la proximité du chantier avec les territoires de cet oiseau. Le Conseil national de protection de la nature (CNPN), qui évalue ces demandes de dérogation, s'est autosaisi, le 4 mai, pour réexaminer le dossier.

Sans être systématiques, certaines faiblesses apparaissent donc récurrentes. *« Dans nos dossiers, on retrouve souvent un inventaire de la biodiversité insuffisant »*, relève Maxime Zucca, ornithologue et vice-président de la commission espèces du CNPN. Un exemple parmi d'autres, dans un projet d'écoquartier, à Gruissan (Aude) : selon un avis rendu en mars par le CNPN, un tiers du site n'a pas été prospecté. Le temps passé sur le terrain ne suffit pas à repérer certains insectes et amphibiens. Et une espèce protégée comme la genette (un mammifère nocturne) n'a pas été assez recherchée.

Après cet inventaire, l'étude évalue les impacts du projet et propose des mesures pour les éviter, les réduire ou, en dernier recours, les compenser : en contournant une zone humide, en évitant les travaux pendant la période de nidification, en replantant ailleurs une espèce végétale… *« Si les études d'impact ont fait d'indéniables progrès ces dernières années, ce sont* [ces] *mesures qui font encore l'objet du plus grand nombre de recommandations »*, note Alby Schmitt, président de l'Autorité environnementale, l'instance publique qui évalue ces études.

Une fois les mesures d'évitement et de réduction des impacts prises en compte restent les incidences « résiduelles » du projet sur la biodiversité. Pour M. Zucca, *« on assiste en particulier à une sous-estimation presque systématique de* [ces] *impacts résiduels, avec une méthodologie assez floue, voire inexistante, pour y parvenir »*. Ainsi, certains projets, comme la construction d'une église à Saint-Pierre-de-Colombier, dans l'Ardèche, affichent étonnamment des impacts finals nuls, voire positifs, sur la biodiversité, malgré l'artificialisation de plusieurs hectares d'espaces naturels préservés. Ces impacts résiduels sont pourtant déterminants pour caractériser les risques d'atteinte aux espèces protégées et, en fonction, imposer ou non au maître d'ouvrage une demande de dérogation pour destruction d'espèce protégée – un filtre environnemental supplémentaire, décisif pour la suite du projet.

Indépendance contestée

Au cœur de la fabrique des études d'impact, les bureaux d'études en environnement essuient une critique récurrente : ils ne sont pas indépendants, mais payés par le porteur de projet. *« C'est un vieux débat, et il y a eu des projets de réforme à la pelle pour déconnecter le maître d'ouvrage de l'étude d'impact,* observe Arnaud Gossement, avocat spécialiste du droit de l'environnement. *En l'état actuel, c'est en tout cas le porteur de projet qui est responsable en droit de l'étude d'impact, il délègue simplement cette expertise à un bureau d'études compétent, qui ne peut donc pas être indépendant de lui. »*

De ce fait, les bureaux d'études sont en concurrence pour obtenir des études de la part des maîtres d'ouvrage, puis soumis à une négociation directe avec leur client, sans regard extérieur. Avec, selon certains acteurs du secteur, des risques de pression pour réduire le coût des études, atténuer des impacts ou proposer des mesures moins contraignantes. Une fois rédigée, l'étude d'impact doit néanmoins passer le contrôle des services instructeurs de l'Etat et fait l'objet d'un avis sans concession de l'Autorité environnementale, sur lequel les juges ou les associations pourront s'appuyer.

Non sans certaines limites toutefois. *« Le vrai problème, aujourd'hui, ce sont les moyens dont dispose l'administration pour contrôler l'étude d'impact. On a un déficit de fonctionnaires de haut niveau en écologie »*, estime M. Gossement. Du côté de l'Autorité environnementale, avec quinze membres au niveau national et soixante-dix en région, *« on dispose de moyens humains limités et de délais d'instructions courts, qui sont incompatibles avec une analyse approfondie des projets aux plus forts impacts »*, souligne M. Schmitt. De même au CNPN, *« le nombre de dossiers s'est considérablement accru ces dernières années »*. *« On est passé de quelques dossiers par an à une centaine, rien que pour la commission "flore", et on fonctionne avec des experts bénévoles. On arrive aux limites des capacités pour réaliser un travail satisfaisant »*, constate Serge Müller, professeur émérite au Muséum national d'histoire naturelle et ancien président du CNPN.

« Manque de temps »

Dans ce contexte, la qualité des études d'impact dépend, en grande partie, du budget et des délais accordés par le maître d'ouvrage pour la réaliser. *« Une constante en bureau d'études, c'est le manque de temps. On ne peut pas toujours faire assez de passages sur le terrain pour repérer toutes les espèces »*, témoigne Olivia (le prénom a été modifié), botaniste, qui a travaillé dans ce secteur. Dès lors, la qualité du travail varie d'un écologue (ingénieur chargé de ces études d'impact environnemental) à l'autre, selon le niveau d'exigence. *« Je passais beaucoup plus d'heures sur le terrain, et je notais plus d'espèces que ce qui m'était demandé »*, poursuit Olivia. La question des compétences est aussi posée. *« Il y a un turnover important, et les bureaux d'études recrutent souvent des écologues en début de carrière, alors qu'il faut du temps pour avoir des connaissances pointues »*, estime Mathieu Garcia, ornithologue, qui a travaillé quatre ans dans une de ces sociétés. La loi d'accélération des énergies renouvelables, promulguée en mars, prévoit à ce titre d'expérimenter une certification pour garantir ces compétences.

Enfin, quelques rares cas, plus à la marge, témoignent d'un travail de l'écologue entravé. Exemple dans un projet de circuit automobile dans les Vosges : *« Le maître d'ouvrage nous avait demandé de ne faire l'inventaire que des oiseaux, en un seul passage, ce qui était déjà étonnant,* relate l'écologue du bureau Ecolor, chargé de cette étude. *Quand je suis arrivé sur le site, les bulldozers étaient déjà passés et avaient presque tout rasé. Il ne restait plus que deux ronciers où une pie-grièche et un tarier pâtre, des espèces d'oiseaux protégées, avaient trouvé refuge. »* Une plainte pour destruction d'habitat protégé a été classée sans suite.

Signe d'un profond malaise, un « appel des naturalistes des terres » a été lancé, en février, dans la revue *Terrestres* : *« Nous sommes les témoins directs du silence qui progresse, de la diminution des éphémères ou des capricornes »*, écrivent ses auteurs, qui refusent de cantonner leur pratique à l'*« inventaire du désastre »*. Plus de 750 naturalistes ont rejoint le mouvement. Des rencontres ont eu lieu en avril, en Vendée, suivies d'actions, comme la restauration d'une tourbière asséchée dans le Marais poitevin. *« L'idée est de franchir un nouveau cap, de réfléchir ensemble à des stratégies de soutien aux luttes locales,* explique Sylvain (qui a requis l'anonymat), l'un des initiateurs de l'appel, *en créant des mares et des habitats propices aux espèces protégées sur le site d'un projet, en épluchant les études d'impact… Ou en trouvant des lanceurs d'alerte dans les bureaux d'études, pour être informés en amont des projets les plus destructeurs. »* ■

ANGELA BOLIS

« Le problème, ce sont les moyens. On a un déficit de fonctionnaires de haut niveau en écologie »

ARNAUD GOSSEMENT
avocat

« On assiste à une sous-estimation presque systématique des impacts résiduels »

MAXIME ZUCCA
ornithologue