RAPPORTS

Conseil général
de l'Environnement
et du Développement
durable

N° 007411-01

mai 2011

Compétences et professionnalisation des bureaux d'études au regard de la qualité des études d'impact (évaluations environnementales)

Ressources, territoires, habitats et logement
Énergies et climat
Prévention des risques
Développement durable
Infrastructures, transports et mer

Présent pour l'avenir

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement

CONSEIL GÉNÉRAL
DE L'ENVIRONNEMENT ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Rapport n° : 007411-01

Compétences et professionnalisation des bureaux d'études au regard de la qualité des études d'impact (évaluations environnementales)

établi par

Thierry LAVOUX et Alain FÉMÉNIAS

Membres permanents du Conseil général
de l'Environnement et du Développement durable (CGEDD)

Mai 2011

Sommaire

Résumé.....3

Liste des recommandations et schéma de la certification.....5

Introduction.....7

1. L'analyse de la situation.....9

1.1. Le contexte: une ambition renouvelée pour les études d'impact ().....9

1.2. Les obligations et les pratiques des maîtres d'ouvrage dans l'évaluation environnementale.....11

1.3. Les services de l'État, partenaires des maîtres d'ouvrage? 13

1.4. Le marché de l'étude d'impact se répartit de façon très diverse.....15

2. Définir la qualité de l'évaluation environnementale 20

2.1. la qualité des études produites repose sur des domaines de compétence spécifiques 21

2.2. L'adhésion à des principes déontologiques n'est pas superflue.....26

3. Les stratégies possibles à l'aune des expériences internationales et nationales.....29

3.1. Avant toute chose: s'entendre sur les définitions 29

3.2. Les expériences au plan international : Belgique et Royaume-Uni.....32

3.3. La qualification des bureaux d'études, une piste à emprunter ?.....37

3.4. La déontologie, garantie supplémentaire pour les acteurs de l'évaluation?.....42

3.5. Faut-il certifier les compétences et établir un code de conduite pour les bureaux d'études ?.....45

Conclusion.....49

Annexes.....55

Résumé

Le niveau d'exigence placé sur la qualité des évaluations environnementales des projets de travaux, d'infrastructures ou d'aménagements s'est récemment accru avec l'adoption de la loi dite « Grenelle 2 ». Les relations entre maîtres d'ouvrage et bureaux d'études vont être amenées à changer puisque la prise en compte des enjeux environnementaux doit s'accomplir dès la conception du projet « alors que toutes les options sont encore possibles » ce qui met en évidence l'intérêt bien compris du maître d'ouvrage à faire appel aux meilleures compétences disponibles dès ce stade et non pas au moment du dépôt d'un dossier d'autorisation, par exemple.

Aujourd'hui, les mesures d'évitement, de réduction ou de compensation des impacts sur l'environnement et, en particulier, sur la biodiversité, sont mal comprises et mal appliquées et renvoient autant à la qualité des expertises mobilisées qu'à la perception de leur intérêt par les maîtres d'ouvrage.

Le rapport analyse les attentes des maîtres d'ouvrages et des services de l'administration, l'état du marché de l'évaluation et les pratiques des bureaux d'études pour identifier les éléments-clefs de la qualité (et de la déontologie qui s'y rattache) des études d'impact réalisées par les bureaux d'études.

Apparaissent comme fortement déterminants la compétence experte en matière d'écologie qui associe des spécialistes à une approche systémique, ainsi que l'assistance à la maîtrise d'ouvrage qui comprend à la fois l'association le plus en amont possible des enjeux environnementaux dans la conception du projet et l'accompagnement du porteur de projet dans l'information et la consultation du public.

En tenant compte des expériences étrangères, plusieurs stratégies sont proposées en conclusion pour mobiliser et professionnaliser à court et à moyen terme les bureaux d'études intervenant dans ces domaines.

Selon la mission, la solution la moins mauvaise consisterait à confier à l'Office professionnel de qualification de l'ingénierie (OPQIBI) le soin de rassembler au sein d'un groupe de travail préparatoire à une future norme de qualification, un panel représentatif de bureaux d'études, de services de l'État et des parties prenantes.

Son mandat serait d'aboutir à la rédaction d'un référentiel « évaluation environnementale » suffisamment exigeant pour servir de base à la délivrance de certificats correspondant aux différentes tâches énoncées dans ce référentiel.

En attendant, la concrétisation de cette démarche qualifiante, la mission suggère d'inciter les bureaux d'études et des experts à titre individuel à ratifier une charte dans laquelle figureraient leurs engagements à se conformer à des critères touchant aussi bien la déontologie professionnelle que les compétences requises *a minima* pour réaliser une étude d'impact dans les « règles de l'art » ou pour y contribuer.

Cette charte conçue conjointement par la profession, des représentants de maîtres d'ouvrage et des services de l'administration pourrait être validée et présentée à la ratification des prestataires par la ministre de l'écologie.

Liste des recommandations et schéma de la certification

1.Aux fins d'une certification professionnelle, la mission recommande de retenir comme cahier des charges minimal de la définition de la compétence d'un expert spécialiste : le contenu et le niveau de formation initiale, ses états de services antérieurs, la justification des méthodes suivies, le matériel utilisé, et la déontologie qui s'y rattache. (voir plus loin §3.3) 23

2.Aux fins d'une certification professionnelle, la mission recommande de retenir comme cahier des charges minimal de la définition de la compétence d'un écologue ensemblier : le contenu et le niveau de sa formation initiale et les diplômes universitaires correspondants, et dans ses états de services antérieurs le niveau des responsabilités assumées, l'ampleur des références « expertes » à coordonner, les méthodes adoptées, le matériel utilisé, l'accompagnement éventuel de chantiers de réalisation. 24

3.Aux fins d'une certification professionnelle, la mission recommande de retenir comme cahier des charges minimal de la définition de la compétence d'assistance à maîtrise d'ouvrage d'un bureau d'études : les états de service dans ce domaine, la qualification des collaborateurs mobilisés pour répondre à un appel d'offres déterminé, la définition des missions qui leur seront imparties dans ce cadre, le contenu de l'engagement déontologique qui s'y rattache. 26

4.La mission recommande d'identifier au sein d'un cahier des charges d'un futur code de déontologie des bureaux d'études les champs suivants : la sincérité de la compétence affichée et mise en œuvre, l'indépendance des personnes et des structures, les engagements réciproques proposés au maître d'ouvrage. 28

5.La mission estime que la publication de semblables guides techniques devraient être encouragée pour servir de référence aux prestataires dans le contexte d'une procédure de qualification. 37

6.La mission soutient l'idée qu'une procédure de qualification se rapportant à l'évaluation environnementale, susceptible d'offrir un choix plus sûr du prestataire pour les donneurs d'ordre est hautement souhaitable. 41

7.La mission souligne l'intérêt de l'élaboration par la profession d'un ensemble d'engagements nécessaires pour: réaliser des études d'impact de qualité, établir les relations entre pétitionnaires et prestataires sur des bases de compétence, de sincérité et d'indépendance. A minima, la signature par les bureaux d'études ou leurs collaborateurs d'une Charte regroupant ces éléments apparaît indispensable. 45

8.La mission estime que la mise en place d'une charte des compétences et d'un code de déontologie est souhaitable dans le court terme pour instiller l'idée que la pratique de l'évaluation environnementale nécessite un minimum de sérieux. Néanmoins, parce que des dévoiements de l'utilisation des références de la charte resteraient possibles (par exemple, des prestataires peuvent être tentés de signer sans avoir les critères requis pour adhérer) elle suggère de recourir rapidement à une démarche qualifiante. 51

9.La mission suggère de confier à l'OPQIBI le soin de rassembler, au sein d'un groupe de travail préparatoire à une future norme de qualification, un panel représentatif de bureaux d'études, des services de l'État et de toutes les parties prenantes pour aboutir à un référentiel « évaluation environnementale » suffisamment exigeant pour servir de

base à la délivrance de certificats correspondant aux différentes tâches énoncées dans ce référentiel. 52

10. Le dispositif de qualification proposé pourrait coexister avec la charte précédente d'engagement et de déontologie en considérant toutefois que le niveau d'exigence du processus de qualification et du référentiel attaché deviendra un tel argument de qualité professionnelle pour les prestataires et les maîtres d'ouvrage que son emploi se généralisera. 52

Schéma de la certification:

Le COFRAC	
	accrédite
L'OPQIBI *(ou le LNE dans l'exemple des sols pollués)*	
	qui qualifie
	un Bureau d'études
Un organisme certificateur (LNE, VERITAS...)	
	Certifie la qualification
	du Bureau d'études *et/ou des personnes*

Introduction

L'évolution actuelle de la règlementation conduit à un niveau d'exigence plus élevé sur la qualité des études environnementales des plans et programmes mais surtout des projets de travaux, d'infrastructures ou d'aménagements au titre de l'intégration dans les politiques publiques des enjeux environnementaux et de développement durable.

Depuis plus de trente ans, et plus encore avec le Grenelle de l'environnement, l'accent le plus marquant était censé porter sur les mesures d'évitement, de réduction ou de compensation des impacts sur l'environnement et, en particulier, sur la biodiversité. Ceci s'explique par le rôle-clef de la prise en compte de ces enjeux dès la conception du projet « alors que toutes les solutions sont possibles », ce qui met en évidence la responsabilité du maître d'ouvrage à s'entourer des compétences nécessaires dès ce stade et non pas au moment du dépôt d'un dossier d'autorisation, par exemple.

L'application de la charte de l'environnement adossée à la constitution, comme celle des directives européennes et des conventions internationales (dont la convention d'Aarhus), conduit à développer dorénavant une approche de l'environnement qui associe le public au titre de son information et de son droit à exprimer ses attentes en la matière.

A la demande de Madame la Secrétaire d'État chargée de l'écologie, une mission a été confiée à Thierry Lavoux et Alain Féménias, membres permanents du CGEDD, pour établir un état des lieux des pratiques de l'évaluation environnementale et pour déterminer des critères de qualité destinés à clarifier le marché de l'évaluation environnementale et à les faire reconnaître par la profession et par les services de l'État.

Pour ce faire, la mission a auditionné des maîtres d'ouvrage, des prestataires et des représentants des services du ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement (MEDDTL).

Une première partie du rapport se rapporte à une analyse du marché de l'étude d'impact sur l'environnement et des pratiques des prestataires et des pétitionnaires. Une deuxième partie est consacrée à l'analyse du champ de la qualité de l'évaluation et à l'expertise requise. Enfin une troisième partie aborde les stratégies possibles pour améliorer la prise en compte de l'environnement dans l'évaluation à l'aune des critères d'« évitement-réduction-compensation ».

1. L'analyse de la situation

1.1. Le contexte: une ambition renouvelée pour les études d'impact ([1])

La loi du 16 juillet 1976 relative à la protection de la nature introduit pour la première fois l'obligation de prise en compte de l'environnement pour les projets d'aménagement souhaités par une collectivité publique (État ou collectivités locales) ou par un tiers mais nécessitant l'autorisation de la collectivité. Depuis le décret du 12 octobre 1977, les pétitionnaires sont responsables de la production d'une étude d'impact sur l'environnement qui est jointe à l'enquête publique lorsque celle-ci est prévue.

En dépit d'une lente amélioration des pratiques relatives à l'étude d'impact, constatée depuis plus de trente ans désormais, leur qualité reste cependant dans bien des cas sujette à des insuffisances qui obèrent l'instruction du dossier et ouvrent la voie à des contentieux administratifs. Des décisions sont en effet annulées pour des insuffisances notables dans les contenus des études d'impact ; les tribunaux administratifs rappellent ainsi, de façon constante, l'obligation pour le pétitionnaire d'évaluer la totalité des éléments listés dans l'article L.122-3 du code de l'environnement.

Au plan communautaire, les arrêts de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) portant sur les insuffisances de l'étude d'impact constituent une jurisprudence abondante qui a été, pour l'essentiel, inspiratrice des réformes successives des directives européennes en 1997 et 2003. L'évolution du droit européen et sa conception même[2] ont, de plus, conduit à des mises en demeure par la Commission européenne pour manquements à la transposition de la directive 85/337 adressées à la France.

Ainsi, la Commission reprochait-elle à l'État français l'exclusion systématique de projets soumis à l'étude d'impact sur la base de seuils financiers (1,9 millions d'euros) qui, de plus, pouvaient faire l'objet de dérogations.

D'où les propositions issues de la table ronde du Grenelle de l'environnement sur la « nouvelle gouvernance » qui seront reprises par le législateur dans le chapitre II du titre VI « Gouvernance » de la loi du 12 juillet 2010 (articles 230 à 235). Ce seuil financier est remplacé par des seuils techniques et la production d'une étude « au cas par cas » pour les projets se situant en deçà des seuils obligatoires[3] permet finalement à la France de se conformer à la directive de 1985 (modifiée).

Outre le contenu de l'étude d'impact, la réforme reprend au niveau législatif, l'article R.122-3 du CE[4] aux termes duquel l'étude d'impact doit désormais apprécier les impacts de l'ensemble d'un programme de travaux, d'aménagements ou d'ouvrages. De plus, lorsque les travaux sont réalisés par des maîtres d'ouvrage différents, ceux-ci

---

1 On emploiera indifféremment dans le rapport les termes d'évaluation environnementale et d'étude d'impact dans un souci de simplification, même si ces termes recouvrent des champs légèrement différents

2 Le droit français est organisé autour d'une logique de nomenclature alors que la directive est conçue dans une logique plus ouverte privilégiant l'examen des projets au cas par cas pour déterminer si une étude d'impact est nécessaire

3 La loi Grenelle II renvoie à l'annexe III de la directive 85/337 qui liste les caractéristiques des projets à partir desquels il est décidé de réaliser une évaluation environnementale

4 Voir liste des acronymes en annexe 4

peuvent demander à l'autorité environnementale[5] de préciser les autres projets du programme.

La réforme de la procédure introduite par la loi Grenelle 2 n'amoindrit pas les exigences de qualité du point de vue de l'autorité compétente et in fine, en cas de litige, de celle du juge, bien au contraire.

Par exemple, un accent particulier est mis sur le suivi des mesures à la charge du pétitionnaire ou du maître d'ouvrage destinées à « **éviter, réduire et, lorsque c'est possible, compenser** les effets négatifs notables du projet sur l'environnement ou la santé humaine ».

Il convient de souligner ici deux éléments souvent absents ou mal présentés dans les études d'impact : le premier lié à la qualité des mesures d'évitement/réduction des impacts, voire de leur compensation, le second lié aux mesures de suivi. Les articles L. 122-3-1 à L. 122-3-5 du code de l'environnement se réfèrent à une procédure de contrôle et de sanctions administratives relative à l'observation de ces prescriptions. Ces dispositions nouvelles interrogent de façon évidente les méthodes que devront utiliser les pétitionnaires et leurs prestataires pour satisfaire à des exigences techniques plus complexes qu'auparavant et, en creux, soulignent la nécessité pour les services du MEDDTL d'être en capacité de guider en amont les maîtres d'ouvrage (le cadrage préalable) et en aval de se prononcer de façon rigoureuse et avec le plus d'indépendance possible[6], par un avis au titre d'autorité environnementale sur le contenu de l'étude d'incidences, et par une proposition à l'autorité décisionnelle.

Aujourd'hui, les acteurs s'accordent à souligner les insuffisances de l'étude d'impact qui conduisent à des cas d'annulation des autorisations délivrées aux pétitionnaires par les jugements des tribunaux administratifs. Des dizaines de cas faisant jurisprudence [7] ont, en effet, conduit à la censure des études qui n'étaient pas assez complètes. La jurisprudence a montré également que l'analyse devait être précise et sérieuse et qu'elle devait prendre en compte les effets des projets dans le temps. La jurisprudence a statué également sur la question de la prise en compte des effets sur la santé. Elle a également précisé la question des raisons du choix du parti et s'est prononcée sur les différences existant entre parti et variante, sur l'exigence de comparaison entre les différents partis et sur les partis émanant de tiers. S'agissant des mesures compensatoires, la jurisprudence a renforcé ses exigences en matière de description de ces mesures, de leur estimation chiffrée et des sanctions en cas d'insuffisance.

Elle s'est également prononcée sur l'analyse des méthodes d'évaluation, le contenu du résumé non technique et sur l'identité des auteurs de l'étude d'impact.

Au plan communautaire, la Cour de Justice de l'Union Européenne (CJUE) s'est elle aussi prononcée sur les manquements relatifs au défaut d'étude d'impact ou bien pour mauvaise

[5]Les autorités environnementales sont :

- pour **les Plans et Programmes**, désignées par l'article R.122-19 du CE et l'article R.121-15 du CU le préfet de département (SCOT, certains PLU, schémas départementaux ...).le préfet de région (schémas régionaux,...).le ministre de l'environnement (plans et programmes d'envergure nationale).
- pour **les projets**, désignées par l'article R.122-1-1 du CE le ministre chargé de l'environnement pour les projets dont la décision d'autorisation, d'approbation ou d'exécution est prise par décret ou par un autre ministre. le Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable (CGEDD) pour les projets qui relèvent du ministère chargé de l'environnement. pour les autres projets (ICPE notamment), l'autorité environnementale est le Préfet de région.

[6] Il s'agit de distinguer les services ou les agents « instructeurs » de ceux qui portent un avis « environnemental ».

[7] Arrêt du 29 novembre 1992 TA d'Amiens Aisne-environnement; Arrêt du 24 janvier 1980 TA de Toulouse, Naujac- La Primaube,....

prise en compte des éléments du milieu naturel (sensibilité des milieux)[8]

Les évolutions récentes du contenu des études d'impact voulues par une meilleure prise en compte des directives européennes concrétisée dans la loi Grenelle 2 vont rendre leur production par les maîtres d'ouvrage plus complète, ce qui va nécessiter de la part des pétitionnaires de s'attacher les services de bureaux d'études susceptibles de répondre à des questionnements faisant appel à de multiples disciplines :

- sur les effets sur l'environnement, avec un accent particulier placé sur les impacts sur la faune et la flore lorsque le projet est localisé dans ou à proximité d'un site Natura 2000 (articles 6-3 et 4 de la directive Habitats), et la santé humaine;

- sur les effets cumulatifs, « les esquisses des solutions de substitution, » [9] l'analyse des coûts collectifs des pollutions et nuisances et des avantages induits pour la collectivité (dans le cas des infrastructures de transport);

- enfin, l'étude d'impact devra contenir deux éléments souvent absents ou mal présentés par les maîtres d'ouvrage et leurs prestataires : le premier lié au rappel des mesures d'évitement, de réduction et de compensation, le second lié aux mesures de suivi.

La question d'une éventuelle qualification des bureaux d'études pour palier les lacunes constatées se pose donc.

A cette fin, la mission a auditionné des maîtres d'ouvrage, des prestataires et des représentants de l'administration afin d'établir une sorte d'état des lieux de la pratique de l'évaluation environnementale au moment où celle-ci est visée par une réforme qui va exiger plus de rigueur et de qualité de la part de l'ensemble des acteurs.

Dans cette perspective, la mission a voulu analyser les responsabilités respectives des maîtres d'ouvrages, des bureaux d'études et des services de l'État.

1.2. Les obligations et les pratiques des maîtres d'ouvrage dans l'évaluation environnementale

1.2.1. Les obligations du maître d'ouvrage

La procédure de l'étude d'impact désigne à la fois une démarche d'évaluation et un dossier réglementaire.

La première correspond à une réflexion approfondie sur l'impact d'un projet sur l'environnement, conduite par le maître d'ouvrage au même titre qu'il étudie la faisabilité technique et économique de son projet. Le second est le document qui expose, notamment à l'intention de l'autorité qui délivre l'autorisation et à celle du public, la façon dont le pétitionnaire (maître d'ouvrage) a pris en compte l'environnement tout au long de la conception de son projet (y compris en informant et en consultant le public sur les impacts environnementaux de son projet) et les dispositions sur lesquelles il s'engage pour en atténuer les impacts. L'étude d'impact est produite soit directement par le maître d'ouvrage soit par sous-traitance à un bureau d'études ce qui est le cas pour la majorité des projets.

[8] Voir C241-08 Commission -France, C72/ ; C72/95 Kraaijeveld, C2427/07 Commission-Irlande, C441/03 Commission-Pays-Bas…etc.

[9] Article L.122-3-2° du code de l'environnement

Deux étapes préalables ouvrent la procédure:

- une vérification préliminaire au cas par cas (« screening »)(L.122-1) tenant compte, entre autres, de la sensibilité des milieux, servant à déterminer s'il est opportun d'effectuer une évaluation environnementale (étude d'impact).

- Avant de réaliser ou de faire réaliser l'évaluation, les pétitionnaires peuvent interroger l'autorité compétente, sur le degré et la nature des informations à fournir dans l'étude d'impact (L.122-1-2 du CE)[10]. Celle-ci rend un avis (« cadrage préalable » ou « scoping ») à l'intention du maître d'ouvrage. Le pétitionnaire doit ensuite transmettre un dossier complet comprenant, en sus de l'étude d'impact, une présentation du projet et la demande d'autorisation. Lorsque le projet ne fait pas l'objet d'une enquête publique, la loi (L.122-1-1 du CE) impose au maître d'ouvrage de rendre l'étude d'impact accessible au public. De plus, les maîtres d'ouvrage se voient offerte la possibilité de solliciter l'organisation « *d'une réunion de concertation avec les parties prenantes locales intéressées par le projet, afin que chacune puisse faire part de ses observations sur l'impact potentiel du projet envisagé ».*

Enfin, les pétitionnaires peuvent être contrôlés pour la mise en œuvre des mesures prescrites pour éviter, réduire ou compenser les impacts sur l'environnement par une police administrative à l'exception des travaux, ouvrages et aménagements qui relèvent de la police de l'eau ou de la police des installations classées (L.122-3-1 à 122-3-5). Le pétitionnaire supporte l'ensemble des dépenses relevant de ces missions de contrôle.

1.2.2. Des maîtres d'ouvrages aux pratiques différentes

Le vocable de « maître d'ouvrage » recouvre des réalités très dissemblables: ainsi, comment comparer des petites PME porteuses de projets de taille modeste dont les patrons sont peu acculturés aux questions d'environnement, d'une part, avec d'autre part des installations d'élevage, ou des opérateurs industriels déposant régulièrement des dossiers représentant de gros investissements ou encore des aménageurs de taille nationale voire internationale?

Les attentes des donneurs d'ordre ne sont donc pas homogènes, entre ceux qui possèdent en interne les compétences environnementales, voire écologiques, qui leur permettent de dialoguer avec les services de l'État et de passer des commandes claires et argumentées à des prestataires de services et ceux qui délèguent à des formes d'assistance à maîtrise d'ouvrage la préparation de leur projet (études préalables, constitution du dossier,...).

Il est par conséquent peu aisé de résumer les pratiques des maîtres d'ouvrage en général, y compris dans leur choix d'un bureau d'études à qui confier l'étude d'impact.

Les grands maîtres d'ouvrage parapublics ou privés se montrent vigilants devant les exigences des services de l'État et souhaitent ne pas devenir les « otages » de batailles d'experts, notamment dans le domaine de l'environnement voire de la biodiversité. Ils ont depuis quelques années adopté des lignes directrices qui tiennent vraiment compte de la nécessité d'études de qualité pour éviter les contentieux avec le milieu associatif et des difficultés dans l'instruction administrative. D'où leur souhait de contractualiser avec des prestataires dignes de confiance.

[10] Un décret en Conseil d'État non pris au moment de la rédaction de ce rapport (février 2011) doit en préciser le contenu

Cependant la plupart des maîtres d'ouvrage restent pour l'essentiel peu conscients des problématiques de l'évaluation environnementale. Ils n'ont pas intégré les connaissances suffisantes pour apprécier le rôle d'un bureau d'études compétent en écologie, alors même qu'ils devraient être en mesure de s'approprier les mesures compensatoires proposées dans l'étude d'impact dont ils sont responsables. Pour nombre de petites collectivités ou de PME, la question essentielle reste celle du prix de l'étude sous-traitée à un prestataire, ce qui place ces derniers dans une position peu confortable d'un double point de vue. Ils doivent, d'une part, convaincre les maîtres d'ouvrage peu réceptifs et insuffisamment informés, de la réalité des enjeux et d'autre part ils sont soumis à une concurrence par les prix qui les conduit à proposer des devis peu élevés pour des prestations réduites, ce que les plus gros bureaux d'études peuvent se permettre de refuser.

La qualité dans l'évaluation des impacts n'est donc pas au rendez-vous : il n'y a pas eu d'amélioration substantielle depuis 1977 à l'exception des études d'impact des grands projets pour lesquelles la vigilance des milieux associatifs et des administrations concernées assuraient (et continuent d'assurer) une vigilance sur la qualité des études d'impact.

1.3. Les services de l'État, partenaires des maîtres d'ouvrage ?

1.3.1. Leur rôle : informer et cadrer l'évaluation

Même s'il n'en ont pas l'exclusivité, les services de l'État compétents en matière d'environnement disposent d'informations sur l'état de l'environnement, assez souvent maintenant sous forme de bases de données, la plupart du temps numérisées et parfois référencées. Au titre de la fonction d'« autorité publique » au sens de la convention d'Aarhus, les services de l'État mettent à disposition ces données environnementales. La consultation de ces données peut se faire librement sur différents sites Internet, mais peut aussi nécessiter des opérations de mise à disposition (extraction, regroupements...) à la demande.

Une procédure plus « pro-active » existe au titre du code de l'urbanisme, qui consiste en un « porter à connaissance » à destination des collectivités locales s'engageant dans un PLU, un SCOT ou une simple carte communale. La posture des services de l'État est alors plus engagée, car il ne s'agit plus seulement de mise à disposition (ici de données environnementales « brutes »), mais d'une mise en évidence des enjeux en présence, pour attirer l'attention sur des aspects prioritaires ou emblématiques.

Il convient de noter également l'émergence, hors de toute procédure codifiée, des « profils environnementaux régionaux» élaborés à partir de 1999 par les DIREN pour décrire aussi largement que possible l'état de l'environnement et ses enjeux à une échelle territoriale définie. Le périmètre retenu a pu évoluer ensuite à travers des déclinaisons géographiques plus fines (département, sous-ensemble régional, rarement à l'échelle de la commune...). Les mises à jour sont régulières. L'affichage par les services prend ici une dimension supplémentaire, en mettant l'accent sur des enjeux caractéristiques pour lesquels une stratégie de l'État est affichée[11], mais l'exercice reste limité par la définition *a priori* du territoire et pour une taille au mieux infra régionale, de plus sans s'adresser à un maître d'ouvrage particulier.

Les procédures imposant une évaluation environnementale mettent en jeu deux moments privilégiés d'une confrontation du projet aux enjeux et donc aux futurs impacts

[11] Natura 2.000, Trame verte et bleue (TVB), qualité de l'air, bruit, ...etc.

environnementaux (CF.§121):

- l'examen au « cas par cas » consiste à définir si l'instruction d'un dossier nécessite une étude environnementale ou non; au sein d'une procédure d'autorisation ou d'approbation par une autorité décisionnelle. Les critères discriminants sont actuellement fondés sur la taille du projet (depuis 1977) et vont évoluer (Lois Grenelle 1 et 2) sur une base cette fois d'appréciation de l'importance de l'impact probable du projet.

- le « cadrage préalable » se situe ultérieurement, dès lors qu'une procédure d'autorisation est instruite; il consiste à définir les enjeux environnementaux qui doivent a priori et tout particulièrement être pris en compte et étudiés dans l'évaluation environnementale qui devra être produite par le maître d'ouvrage, au regard des intentions qu'il a pu communiquer; cette étape se réalise à sa demande (elle n'est pas obligatoire).

L'appréciation de la qualité de l'évaluation environnementale produite par le maître d'ouvrage par l'« autorité environnementale » donne lieu parfois, avant l'achèvement de la procédure d'autorisation ou d'approbation, à des échanges avec le maître d'ouvrage : il arrive que celui-ci retire son dossier pour le modifier ou le compléter en réponse à l'expertise de l'autorité environnementale portant sur les défaillances de l'étude d'impact ou sur la pertinence de la prise en compte des enjeux environnementaux.

Ce dialogue est par contre déontologiquement impossible avec un service instructeur, celui-ci ne pouvant pas faire modifier un dossier autrement qu'en rappelant au pétitionnaire les aspects règlementaires.

Enfin, l'exécution de la décision d'autorisation administrative comporte des mesures de suivi qui conduisent les services de l'État, le plus souvent au titre de la police de l'environnement, à évaluer avec le maître d'ouvrage l'effet des mesures de réduction ou de compensation présentées dans le projet ou imposées dans l'arrêté d'autorisation.

Cette succession chronologique donne donc aux services de l'État une vision globale (même si elle ne peut pas être complète) du projet et de ses impacts environnementaux.

1.3.2. Les attentes des services de l'État

Les services de l'État ont constamment exprimé leurs attentes vis-à-vis des évaluations environnementales produites par les pétitionnaires avec l'aide de leurs prestataires[12]. Dans de trop nombreux cas la qualité des études d'impact n'est pas suffisante, à tel point que se constituent des « listes noires » de bureaux d'études dont la production est, de façon récurrente, jugée médiocre lors de l'instruction des projets.

Il convient de préciser ici que les services instructeurs peuvent élaborer des guides méthodologiques, des guides d'instruction pour une procédure, ou bien même des démarches « Qualité » (parfois certifiées ISO 9.001) ce qui est un gage d'efficacité et de pertinence pour leurs missions et ce, au bénéfice des usagers.

- Ils peuvent aussi avoir recours parfois à une « tierce expertise » qui leur permet de conduire une instruction administrative dans les meilleurs conditions pour le pétitionnaire.

[12] Notamment à travers divers document-guides, des indications sur des sites Internet, enfin par des opérations de sensibilisation ou de formation...etc.

Des formes plus structurées sont même mise en œuvre, à l'exemple de la consultation du CSRPN[13] en DREAL.

L'exigence de qualité formulée en direction des bureaux d'études a donc comme corolaire l'existence d'une compétence au moins équivalente au niveau des services de l'État, qui sera définie en seconde partie.

1.4. Le marché de l'étude d'impact se répartit de façon très diverse.

1.4.1. L'importance relative des marchés au niveau européen.

Selon des données recueillies par la Commission européenne[14], le nombre d'études d'impact (EI) réalisées en 2008 en France avoisinait 4.200[15], dont 20% portaient sur des projets d'infrastructures (par exemple: les projets concernant l'énergie, les transports, la gestion de l'eau et des déchets) et 42% sur des projets de développement (par exemple: les projets de développement urbain et industriel). Plus de la moitié des études d'impact se rapportent à des projets relevant de la législation sur les « installations classées » (loi du 16 juillet 1976) et notamment des autorisations ayant trait à des installations d'élevage.

Selon l'étude menée pour la Commission, le coût moyen d'une étude d'impact pour un maître d'ouvrage varierait entre 1 et 5 % du montant total du projet.

Informations sur les coûts et les emplois pour les États membres ayant répondu (source GHK pour DGENV)

État membre	Nombre de jours pour réaliser une EI	Coûts pour le maître d'ouvrage (€)	Montant en % du coût des travaux	Personnel pour gérer les EI aux niveaux national et régional	Nombre de personnes par EI
Belgique	22	35 000		30	6
Chypre		25 000	1 %		
République Tchèque	5			80	1
Danemark	100	22 820		45	3
Estonie	25	35 000	1%	19	4

[13] Conseil scientifique régional du patrimoine naturel, consulté notamment en matière de biodiversité...etc.

[14] « Collection of information and data to support the Impact Assessment study of the review of the EIA Directive » GHK, septembre 2010

[15] En moyenne, de 2005 à 2008, plus de 10 700 d'études d'impact « projets » ont été réalisées chaque année dans 19 États-membres de l'UE

Finlande		90 000	0,5%	15	3
France	8	50 000	2,5%		
Allemagne	10				
Grèce	30		1%	160	3
Irlande	10	2 500	0,5%		
Lituanie	30			22	6
Malte	80	55 000		3	3
Pays-bas		200 000	1,5%		
Slovaquie		3 320	1%	90	7
Espagne		18 000			
Royaume-Uni		100 000	0,1%		
Moyenne	32	53 053	1%	52	4

Ce tableau traduit de l'étude GHK pour la Commission reflète assez bien les incertitudes sur les données provenant des Etats membres. En effet les écarts relatifs au nombre de jours nécessaires pour réaliser une étude d'impact sont considérables (de 5 jours en République Tchèque à 100 jours au Danemark), de même qu'en matière de coûts (entre 2 500 € et 200 000 €).

Les informations fournies pour la France émanent de la Compagnie nationale des Commissaires-enquêteurs (CNCE), y compris, semble-t-il celles relatives au temps nécessaire en moyenne pour produire une étude d'impact (EI). A ce propos, la mission exprime des doutes quant aux chiffres mentionnés pour chaque État-membre. Comment en effet expliquer des différences aussi importantes entre pays pour toutes les colonnes du tableau ci-dessus? Peut-être cela traduit-il les différences de seuils techniques ou financiers utilisés dans chaque pays pour sélectionner les projets de l'annexe II de la directive 85/337 ?

Pour des pays de taille comparable, on constate ainsi des écarts consistants: 1.000 EI en Allemagne en moyenne annuelle, 1.054 en Espagne, 1.548 en Italie et 334 au Royaume-Uni. Il faut aussi rappeler qu'en France, la procédure de « screening » (vérification préliminaire)[16] n'est pas obligatoire alors qu'elle largement utilisée par nos voisins: 2.200 en moyenne annuelle en Allemagne, 2.695 en Italie, 2.745 au Royaume-Uni. Le nombre final d'EI est moindre dans les pays pratiquant cette procédure. En outre, le nombre de communes françaises, plus de 36 000 contre environ 6 000 en Allemagne est-il, peut-être, un facteur explicatif de la plus grande quantité d'études d'impact dans notre pays ?

[16] Cette procédure permet aux administrations compétentes d'indiquer aux maîtres d'ouvrage si leur projet est redevable d'une EI.

Au total, il est malaisé d'obtenir une vision exhaustive et claire du marché de l'EI en France. On peut cependant s'accorder sur le fait que plus de la moitié des 4.200 EI annuelles recouvrent des projets relativement modestes par leur taille, mais pas nécessairement par leurs impacts écologiques, tandis que quelques centaines se rapporteraient à des travaux plus importants (projets routiers, projets ferroviaires, urbanisme,...). En ce qui concerne le chiffre d'affaires généré par cette procédure, les données ne sont pas disponibles. Quelques journées de chargé d'études à 800-1.000€/journée pour les études les plus simples (lotissement, ZAC, extension d'élevage intensif) jusqu'à des budgets de plusieurs millions d'€ dévolus aux EI des grandes infrastructures ferroviaires ou autoroutières.

1.4.2. Des bureaux d'études aux tailles et aux compétences variées

Selon l'ampleur des projets, l'expertise requise par le maître d'ouvrage pour présenter de façon rigoureuse une évaluation environnementale peut conduire à solliciter des prestataires aux compétences variées.

Des interviews conduites par la mission, il se dégage une typologie sommaire des bureaux d'études:

a) Le prestataire « basique » à statut uni-personnel ou de moins de trois salariés :

   Il s'agit de prestataires occupant un marché surtout fondé sur le moins-disant avec des maîtres d'ouvrage peu ou pas concernés par la prise en compte de l'environnement dans leurs projets. Les EI sous-traitées ne mobilisent pas une très grande technicité. Le statut d'auto-entrepreneur a favorisé la floraison de ces petites structures qui peuvent parfois se regrouper au gré des appels d'offres. Le montant maximal des marchés est de 100k€;

b) La petite structure salariant 3 à 10 personnes :

   La qualité des EI est variable, avec parfois des risques de contentieux pour ces prestataires de niveau local le plus souvent, du fait de leur équipe à l'expertise restreinte et de leurs moyens techniques (SIG) insuffisants.

c) Des prestataires salariant plus de 10 personnes :

   Pas plus d'une dizaine de bureaux d'études d'envergure régionale, voire nationale, relèveraient de cette rubrique. Ils peuvent prétendre à la fonction d' « ensemblier » et disposent de moyens de production cartographique conséquents.

d) Les grosses structures:

Il s'agit de bureaux d'études de plus de 50 salariés. Certaines de ces PME sont adossées à des « grands groupes ». Ils disposent des moyens techniques et juridiques qui peuvent les rendre indispensables pour la réalisation d'études d'impact de grandes infrastructures par exemple.

La sous-traitance de l'expertise environnementale

En fait, le distinguo ne doit pas uniquement porter sur la taille des prestataires, mais aussi sur leurs aptitudes à traiter des domaines de l'environnement et de l'écologie. On peut en effet rencontrer des bureaux d'études plutôt spécialisés en écologie, mais capables, pour des projets de taille modeste, d'assurer la fonction d'ensemblier, d'une part, et des structures de conseil importantes, dépourvues d'ingénieurs écologues, obligées de sous-traiter la partie « biodiversité » de leurs études à des experts ou des petites structures spécialisées, d'autre part.

Parfois, des universitaires sont sollicités au sein d'association de défense de l'environnement ou à titre individuel par le bureau d'études, ce qui exonère ce dernier de la réalisation de relevés faunistiques et floristiques approfondis. Parfois la relation commerciale entre bureaux d'études mandatés par les maîtres d'ouvrage et les associations locales de défense de l'environnement (l'association, dans ce cas, est rémunérée pour la mise à disposition des sources de données dont elle est détentrice) peut s'avérer équivoque. Ainsi, certaines associations garantissent-elles, jusqu'à un certain point, l'absence de recours contentieux sur un projet particulier, à condition que le maître d'ouvrage contractualise avec elle l'achat de ses données et de son expertise. Mais, la mission souligne que ce n'est pas là le cas le plus fréquent.

En règle générale, il semble qu'il n'y ait cependant pas de réelle concurrence entre bureaux d'études et associations, en tout cas lorsque la taille des projets fait barrage à des non-professionnels, qui, de facto, n'ont pas l'envergure nécessaire pour réaliser l'étude d'impact dans toutes ses dimensions, au-delà donc de la partie consacrée à la biodiversité. Cela sera de moins en moins vrai avec la sophistication des études d'incidence décidée dans la loi Grenelle 2. Il n'en demeure pas moins que la cession des données recueillies par des bénévoles à des fins non commerciales à des prestataires de service ne doit pas être sous-estimée. La qualité de nombre d'études d'impact dépend en effet des relevés effectués par des associations à but non lucratif qui ne réclament le plus souvent qu'un juste dédommagement de leur travail.

La mission suggère que cette question soit traitée dans le contexte d'une charte de déontologie signée par les bureaux d'études (voir 3ème partie)

Dans de nombreux cas, le bureau d'études se définit comme une sorte d' « avocat » (ou porte-parole) du maître d'ouvrage dont il va défendre les intérêts. Ce jeu marchand, n'exclut pour autant pas la liberté, et pourrait-on dire, l'obligation pour lui d'indiquer au maître d'ouvrage ce qu'il convient de faire ou de ne pas faire aux plans juridique et technique. C'est

ce qu'a constaté la mission, qui souligne de plus que les bureaux d'études et les maîtres d'ouvrage, sont attentifs au fait que l'évolution de la réglementation (et son respect) encourage la rigueur, le professionnalisme et la qualité, alors que souvent encore, le moins disant au plan financier, emporte le marché au détriment du mieux disant environnemental.

2. Définir la qualité de l'évaluation environnementale

Comment caractériser les fonctions des BE et les éléments constitutifs de la qualité de leur production ?

Rappelons que le maître d'ouvrage doit être en capacité de prendre la mesure de la nature des enjeux environnementaux et des compétences requises pour les analyser, afin de faire un appel d'offres convenablement ciblé pour apprécier la qualité des offres reçues de la part des consultants y compris pour gérer un éventuel contentieux avec le bureau d'études en cas d'insatisfaction sur la prestation fournie.

Avant de passer un marché avec un bureau d'études, le maître d'ouvrage doit s'approprier *a minima* les éléments composant l'évaluation à conduire en rapport avec son projet ou son plan/programme dans la relation avec l'Autorité environnementale (analyse au cas par cas, cadrage préalable).

En aval (mais aussi *in itinere*) le maître d'ouvrage se doit d'adapter son projet aux résultats de l'évaluation environnementale conduite par le bureau d'études.

Le maître d'ouvrage doit donc choisir un prestataire de services compétent (mais selon quels critères ?), le rémunérer à due proportion du travail de collationnement et d'évaluation à accomplir pour vérifier que son projet ne contribue pas, par exemple, à la destruction d'espèces[17], tandis qu'il appartiendra au bureau d'études choisi d'effectuer l'ensemble des tâches relevant de l'étude avec professionnalisme, en étant déontologiquement inattaquable et en s'associant éventuellement des compétences venant en complément des siennes propres.

Dans l'absolu, une étude d'impact de qualité devrait intégrer les éléments suivants:

- proposer une approche environnementale globale du territoire concerné, conduisant à identifier et hiérarchiser l'ensemble des enjeux potentiels au regard du projet ou du plan/programme,
- tendre vers l'exhaustivité dans la recherche documentaire et bibliographique avant étude sur le terrain, au titre de l'identification des sources de données exploitables,
- identifier et évaluer la qualité des sources documentaires utilisées,
- dialoguer avec les observatoires et autres détenteurs de bases de données environnementales, les ONG et associations locales de protection de l'environnement… pour apprécier la qualité des informations disponibles,
- appliquer lors du recueil de données sur le terrain des méthodes scientifiques éprouvées et pertinentes pour la recherche entreprise (choix qu'il conviendra de justifier ensuite),
- traduire les informations exploitées de façon accessible pour un lecteur non initié.

[17] Voir la condamnation de la société IKEA à Marseille en juin 2010 pour ce motif

- Évaluer la pertinence environnementale et l'efficacité attendue des mesures d'évitement, de réduction et de compensation mises en avant dans le projet du maître d'ouvrage, notamment en matière de modalités d'évaluation et d'indicateurs de suivi de ces mesures.

2.1. La qualité des études produites repose sur des domaines de compétence spécifiques

C'est dans ce cadre que la mission a identifié trois catégories de critères regroupés en autant de domaines pour estimer la qualité des études d'impact :

- le domaine de l'expertise intrinsèque des différents enjeux environnementaux qui seront analysés dans l'étude, ainsi que de leur présentation en termes d'approche globale et systémique ;

- le domaine de la prise en compte de l'environnement dès la conception du dossier (projet ou plan/programme) notamment à travers la présentation mais surtout la justification des mesures d'évitement, de réduction ou de compensation des impacts identifiés « dans un contexte de meilleure prise en compte des enjeux environnementaux à un coût raisonnable ». A ce niveau la responsabilité du bureau d'études (au titre de leur présentation) est partagée avec celle du maître d'ouvrage (au titre de la justification des choix et de leur mise en œuvre réelle), au titre du dossier présenté à l'autorité publique pour une décision ;

- enfin, le domaine des conditions d'accès du public à l'information environnementale et de sa consultation, au sujet des mesures de réduction ou de compensation incluses dans le projet.

Alors que la finalité de la démarche comprend bien l'ensemble des trois volets identifiés ci-dessus, la mission fait le constat que, trop souvent, seul le premier domaine est réellement pris en compte.

2.1.1. L'expertise intrinsèque au cœur de l'évaluation environnementale

2.1.1.1. L' « expert » attaché à un domaine particulier

La première approche « qualité » qui vient à l'esprit porte sur l'expertise fine dans des domaines spécialisés de la connaissance environnementale ; ces domaines sont définis :

- soit par la réglementation, comme par exemple pour les ICPE (qualité des rejets dans l'eau ou l'air, étude des dangers…) ou au titre des espèces, des espaces ou des milieux protégés,

- soit, ce qui découle de ce premier aspect, par une approche « technicienne » de domaines où des instruments de mesure et des normes existent (acousticiens, hydrologues, experts de laboratoires…) ou bien sont déjà utilisés fréquemment (architectes, urbanistes, paysagistes…),

- soit enfin par des approches scientifiques par « champs de compétences », cette fois utilisés surtout pour étudier la biodiversité et les milieux naturels (botanistes, zoologistes

sachant que l'on est amenés à distinguer ici des spécialisations).

Dans ce dernier cas de figure, les spécialistes sont amenés à mettre en œuvre une méthodologie d'observation et d'inventaire adaptée et peuvent être conduits à confronter leurs observations et analyses avec leurs homologues (y compris à travers la bibliographie). La liste des compétences est ici très large, tant la maîtrise de connaissances fines sur les milieux naturels est peu aisée à inscrire dans des bornes identifiables.

Il est en effet demandé à une évaluation environnementale de tendre vers l'exhaustivité en matière d'identification d'espèces et d'habitats (notamment ceux qui sont protégés). Les inventaires produits au titre d'un état initial de l'environnement participent d'ailleurs de l'accroissement des connaissances et des bases de données environnementales visées par la convention d'Aarhus.

Aux dires des experts interrogés par la mission, les pratiques d'évaluation d'impact sur la biodiversité se limitent le plus souvent au recensement des espèces plutôt qu'à l'étude des interactions entre elles et leurs écosystèmes.

Rappelons que les champs de l'écologie sont vastes et donnent lieu à des spécialisations parfois très pointues comme celles se rapportant à l'avifaune/ornithologie, aux mammifères/chiroptères, amphibiens /batraciens, à l'entomologie…, aux milieux aquatiques (poissons, crustacés, coques…), la botanique/habitats…etc. Ces champs doivent donc justifier du caractère très spécialisé de leurs études, qu'elles aient été conduites ou qu'elles restent à conduire.

Les experts produisent d'autre part des éléments d'analyse et d'interprétation tirés des données précédentes, dont ils doivent étayer le raisonnement afin de pouvoir apprécier et justifier leurs observations.

Il est ainsi possible d'apprécier la compétence experte d'un spécialiste (laquelle ne peut être que strictement personnelle) et *a minima* par :

- le contenu et le niveau de formation initiale du collaborateur du bureau d'études, et les diplômes universitaires correspondants,
- ses états de services antérieurs (références professionnelles récentes, satisfaction du client…),
- la justification des méthodes suivies (calendrier et durée, dont leur référence scientifique et une analyse de leurs éventuelles limites),
- le matériel utilisé (équipement, outillage, dont les logiciels informatiques),
- et la déontologie qui s'y rattache (indépendance par rapport au maître d'ouvrage notamment).

Ces éléments de base doivent être ensuite appréciés et décrits selon les domaines spécifiques qui les caractérisent : c'est l'objet des protocoles de certification et de normalisation qui existent ou sont en préparation ; de telles démarches ne se conçoivent qu'avec la participation des professionnels intéressés, l'État pouvant veiller au respect d'un cahier des charges préalablement établi.

Recommandation :

1. Aux fins d'une certification professionnelle, la mission recommande de retenir comme cahier des charges minimal de la définition de la compétence d'un expert spécialiste : le contenu et le niveau de formation initiale, ses états de services antérieurs, la justification des méthodes suivies, le matériel utilisé, et la déontologie qui s'y rattache. (voir plus loin §3.3)

2.1.1.2. L' « écologue-ensemblier »: presque un généraliste?

La conduite d'inventaires au titre d'un état initial de l'environnement n'est possible que dans la mesure où sont identifiés des champs et des enjeux, dont la justification et la hiérarchisation donne tout son sens à une évaluation environnementale.

Il est donc nécessaire de mobiliser, en plus d'experts spécialisés, des « écologues -ensemblier» devant conduire des approches plus intégratrices : géographiques et géomorphologiques, agronomiques, hydrauliques et hydrogéologiques, d'aménagement du territoire (urbanisme compris)… pour identifier et définir les champs d'expertises à mobiliser, et intégrer leurs productions dans un diagnostic pertinent de l'état initial et des impacts sur l'environnement.

L'écologue-ensemblier peut aussi être par ailleurs un spécialiste, ce qui lui permet de mieux comprendre, d'apprécier et d'intégrer les informations très fines fournies par d'autres experts.

L'ensemblier traduira sous forme de synthèses successives et itératives les informations recueillies sur l'environnement, en vue d'un dialogue avec le maître d'ouvrage, notamment au niveau de la conception du projet et de la prise en compte des mesures d'évitement, réduction, compensation des impacts.

Il est ainsi possible d'apprécier la compétence d'un écologue- ensemblier en prenant en compte les domaines suivants :

- outre le contenu et le niveau de formation initiale de l'opérateur, et les diplômes universitaires correspondants,
- ses états de services antérieurs (références professionnelles récentes, satisfaction du client…) seront primordiaux car ils attestent d'une pratique d'approche globale et hiérarchisée des enjeux environnementaux.

C'est sur ces bases que doivent être appréciées dans chaque cas :

- le niveau des responsabilités assumées au sein de l'organigramme du bureau d'études (définition de la mission, responsabilité de définir ou non les expertises à commander, responsabilité d'en assurer la réception et l'analyse critique éventuelle…),

- l'ampleur (nombre, variété, diversité) des références « expertes » à coordonner,

- les méthodes adoptées (dont leur justification au regard de la complexité du projet et une analyse de leurs éventuelles limites),

- le matériel utilisé (équipement, outillage, dont les logiciels informatiques de cartographie notamment),

- l'accompagnement éventuel de chantiers de réalisation (dont la charge directe ou déléguée de responsable environnement),

- le contenu de l'engagement déontologique qui s'y rattache (indépendance de l'opérateur notamment).

La mission suggère que les états de service puissent être appréciés au travers de l'expérience acquise au sein de bureaux d'études certifiés, même s'il convient de bien distinguer la certification du bureau d'études (pour ses méthodes, voir plus loin) de celle de ses collaborateurs.

Recommandation :

2. Aux fins d'une certification professionnelle, la mission recommande de retenir comme cahier des charges minimal de la définition de la compétence d'un écologue ensemblier : le contenu et le niveau de sa formation initiale et les diplômes universitaires correspondants, et dans ses états de services antérieurs le niveau des responsabilités assumées, l'ampleur des références « expertes » à coordonner, les méthodes adoptées, le matériel utilisé, l'accompagnement éventuel de chantiers de réalisation.

2.1.2. La traçabilité de l'information du public et la prise en compte de sa consultation nécessite des compétences encore rares

Le maître d'ouvrage se trouve confronté à la nécessité d'informer convenablement le public[18] en amont du projet et tout au long de la procédure débouchant sur l'enquête publique et *in fine* sur l'autorisation administrative.

Il s'agit ici d'un domaine de compétence particulier, celui d'assister le maître d'ouvrage dans la transparence et la traçabilité des différentes étapes de préparation d'un projet au regard de la prise en compte de l'environnement : description de l'état initial de l'environnement et de son évolution « en l'absence de projet », identification et prise en compte des enjeux environnementaux qui sont en relation avec le projet, mesures d'évitement / de réduction / voire de compensation des impacts environnementaux, mise en œuvre de ces mesures… etc.

La dimension « communication » n'est pas exclue de ce champ, mais ce seront surtout la méthode de travail interactive et la durée de la mission d'AMO qui caractériseront ce domaine particulier de l'évaluation environnementale qui comprend non seulement le rapport environnemental et les mesures d'évitement/réduction/compensation mais aussi les conditions d'information et de concertation du public et de ses attentes.

[18] Le public: une ou plusieurs personnes physiques ou morales et, conformément à la législation ou la pratique nationale, s, les associations, organisations ou groupes constitués par ces personnes(directive 85/337)

Cette concertation « permet de recueillir des points de vue, des attentes, des avis, d'organiser le partage d'information, de favoriser la définition du projet dans le respect de l'environnement, d'assurer la cohérence du projet avec les enjeux de développement du territoire, d'éclairer le maître d'ouvrage, d'informer régulièrement sur l'avancée des études, des résultats de la concertation et des décisions prises ». [19]

2.1.3. L'assistance à maître d'ouvrage (AMO) dans le domaine environnemental requiert des compétences généralistes

- La compétence d'assistance au maître d'ouvrage (AMO) ou d'assistance technique au maître d'ouvrage (ATMO) comporte d'une certaine façon des champs totalement étrangers à la prise en compte de l'environnement, qu'il faut exclure du champ de notre raisonnement même s'ils paraissent :

    - proches de par leur objet des projets impactant les milieux naturels : horticulture ou aménagements paysagers des projets,

    - proches de par leur caractère d'intégration des fonctions itératives décrites ci-dessus (§ 212 et 213) comme par exemple l'ingénierie des travaux publics…

Qu'elle soit définie dans un cahier des charges établi par le maître d'ouvrage ou qu'elle soit proposée par le bureau d'études dans sa soumission en réponse à un appel d'offres, l'AMO dans le domaine environnemental commence dès la conception du dossier. Le prestataire accompagne alors le maître d'ouvrage tout au long de la procédure, sans se substituer à lui, afin de le sensibiliser aux enjeux décelés le plus en amont possible. Il s'assure du recours à la démarche itérative permettant les inflexions ou les modifications à introduire dans le dossier. Il collationne et assure la traçabilité les options étudiées et la justification de celles retenues au titre de « l'évitement », de la réduction ou de la compensation, et il en propose les modalités de mise en œuvre et de suivi.

La compétence nécessaire pour l'animation du débat public pour le compte et avec le maître d'ouvrage peut être dissociée de celles requises aux étapes décrites précédemment, mais il est indispensable de l'identifier et de la spécifier.

La compétence d'assistance à maîtrise d'ouvrage liée aux évaluations environnementales est liée à une équipe, une structure, un bureau d'études et non pas à une personne seule. Il est possible à cet effet identifier les domaines suivants :

- au titre des états de services du bureau d'études (références professionnelles récentes, satisfaction du client…) :

    - la composition des équipes mobilisées (définition des missions, éventail des compétences mobilisées),

    - le niveau des responsabilités assumées par chaque membre mobilisé (responsabilité de soumettre une proposition en réponse à un appel d'offres, de définir la composition de l'équipe à mobiliser, voire les expertises à commander, responsabilité de dialoguer avec le maître d'ouvrage et d'animer en conséquence l'équipe constituée…) et le matériel utilisé (équipement,

[19] Extrait de la charte de la concertation de RFF (ligne nouvelle Montpellier-Perpignan)

outillage, dont les prestations informatiques de communication comme un site Internet d'expression directe notamment …),

- l'ampleur (nombre, variété, diversité) des références d'AMO, et la satisfaction des clients,

- les méthodes adoptées (dont leur justification au regard du marché conclu, de la complexité du projet et une analyse des retours d'expériences),

- l'accompagnement éventuel du maître d'ouvrage (dont la charge, directe ou déléguée, d'animateur ou de pilotage de la communication, voire d'élaboration d'outils pédagogiques),

- au titre des collaborateurs mobilisés : le contenu et le niveau de formation initiale de l'opérateur, les diplômes universitaires correspondants, leurs états de service,

- le contenu de l'engagement déontologique qui s'y rattache (démarche itérative, exigence de traçabilité des étapes décisionnelles successives ; l'indépendance de l'opérateur notamment vis-à-vis du maître d'ouvrage n'est pas une obligation mais doit faire l'objet d'une déclaration d'intérêts transparente).

Recommandation :

3. Aux fins d'une certification professionnelle, la mission recommande de retenir comme cahier des charges minimal de la définition de la compétence d'assistance à maîtrise d'ouvrage d'un bureau d'études : les états de service dans ce domaine, la qualification des collaborateurs mobilisés pour répondre à un appel d'offres déterminé, la définition des missions qui leur seront imparties dans ce cadre, le contenu de l'engagement déontologique qui s'y rattache.

2.2. L'adhésion à des principes déontologiques n'est pas superflue.

Nombre de professions souhaitent adhérer à des principes déontologiques, afin d'éviter de fausser les conditions de la concurrence et pouvant entraîner des dérives jetant le discrédit sur les productions fournies.

Les démarches « de qualité » certifiées n'engagent le bureau d'études que vis-à-vis de la sincérité de son offre de service ; elles garantissent seulement les méthodes, les moyens et la façon d'y parvenir pour la réaliser.

Il n'est donc pas surprenant de constater que l'attente des donneurs d'ordres s'exprime aussi sous forme d'une approche d'ordre déontologique.

2.2.1. L'indépendance

La qualité d'une expertise s'apprécie au regard de la compétence et de l'indépendance de ceux qui la conduisent, de la traçabilité des sources utilisées, de la transparence des méthodes mises en œuvre et de la clarté des conclusions. Le respect de tels principes vise à garantir l'indépendance des experts, individuellement ou en collège, et la protection dont ils

doivent bénéficier en cas de mise en cause.

Distinguons le cas particulier des experts amenés à s'exprimer à titre personnel en parallèle d'une expertise à laquelle ils ont été eux-mêmes associés ou non : il peut leur être demandé de faire la preuve de leur« liberté » d'expression par la production d'une « déclaration d'intérêts ou d'indépendance ». Indépendance qui peut être mise en question lorsque des intérêts avérés existent entre un prestataire et son client.

- Par exemple, l'UNICEM [20] a, de longue date, porté auprès de l'ensemble des exploitants de carrières une politique de prise en compte de l'environnement à travers un bureau d'études (ENCEM), fondé en 1979 par cette structure professionnelle. Cette démarche et le savoir-faire correspondant profitent d'ailleurs davantage aux petits exploitants, dans la mesure où ils acceptent de recourir à ENCEM plutôt qu'à un autre bureau d'études moins expérimenté sur la problématique de leur profession.

- Dans ce cas, cette question pourrait se régler en justifiant d'états de services au profit d'autres maîtres d'ouvrages, et sur des champs diversifiés, pour attester d'une indépendance fonctionnelle.

2.2.2. La transparence

Comme indiqué ci-dessus, la relation entre les contractants d'un marché d'évaluation environnementale ne porte pas seulement sur une « garantie de bonne fin » mais aussi et surtout sur un travail « en harmonie » lors de la construction du projet au regard de la prise en compte de l'environnement en :

- établissant les conditions d'un dialogue constructif entre la mise en évidence des enjeux environnementaux, les impacts du projet et l'élaboration des solutions retenues in fine,

- contribuant à établir avec le maître d'ouvrage des conditions claires et sincères de collaboration lors de l'élaboration du projet, lors de son portage en diverses circonstances (réunions publiques, présentation devant les services instructeurs…),

- assurant la traçabilité de toutes ces étapes, conduites souvent de façon itérative,

- prévoyant des conditions honorables de suspension ou d'interruption du contrat lors d'une situation de blocage (sur le fond), voire des conditions d'une renégociation d'un nouveau contrat d'études.

Les principes déontologiques en la matière reposent donc sur trois aspects :

- la qualité de la prestation environnementale, en assurant la constitution stable d'une équipe d'experts et l'emploi de méthodes reconnues,

- la transparence à accorder en matière de données utilisées et la crédibilité des sources,

- l'adéquation entre les études à entreprendre, le projet et les enjeux environnementaux en présence, lesquels ne se découvrent le plus souvent que « chemin faisant » et peuvent conduire à réviser le contrat entre le maître d'ouvrage et le bureau d'études après appel

[20] UNICEM : union nationale des industries des carrières et matériaux de construction

d’offres.

Ce dernier aspect est d’ailleurs le plus délicat lorsque le bureau d’études est amené à constater que le maître d’ouvrage présente un projet voué à des difficultés ou même un échec (refus d’autorisation…), et qu’il est de son devoir de l’alerter, de le conseiller, éventuellement de le dissuader. L’élaboration de mesures d’évitement, de réduction, de compensation peut conduire aussi à ce type de difficultés.

Recommandation :

4. La mission recommande d’identifier au sein d'un cahier des charges d'un futur code de déontologie des bureaux d'études les champs suivants : la sincérité de la compétence affichée et mise en œuvre, l'indépendance des personnes et des structures, les engagements réciproques proposés au maître d'ouvrage.

3. Les stratégies possibles à l'aune des expériences internationales et nationales

3.1. Avant toute chose: s'entendre sur les définitions

Pour un profane, le distinguo entre les vocables habituellement utilisés pour évoquer des procédure de qualification de personnes morales ou de personnes physiques n'est pas immédiatement perceptible. Pourtant derrière les mots employés dans ce domaine se trouvent des notions importantes avec des différences considérables entre elles, que la mission souhaite rappeler avant de citer et d'analyser des expériences menées tant au niveau national qu'à l'étranger.

3.1.1. La certification est une procédure validant la conformité à une norme ou à un référentiel :

La certification est destinée à faire valider, par un organisme agréé indépendant des entreprises et des pouvoirs publics, la conformité du système qualité d'une organisation à des normes (ISO 9.000 par exemple) ou à un référentiel de qualité officiellement reconnu.

La certification donne aux co-contractants et au public l'assurance qu'un produit, un processus ou un service respectant un système de qualité sont conformes à des exigences déterminées et que l'organisation certifiée respectait ce système qualité lorsque l'organisme a effectué sa validation.

Elle est encadrée par le Code de la Consommation modifié par loi n°2008-776 du 4 août 2008 (L115-27 et suivants, et R115-1 et suivants).

3.1.2. L'accréditation permet à une instance habilitée de reconnaître la compétence d'un organisme

Il s'agit d'une procédure par laquelle une instance habilitée reconnaît à la fois la compétence technique et l'impartialité d'un organisme pour mener des tâches particulières[21].

La norme ISO/CEI 17.000 définit l'accréditation comme une « Attestation délivrée par une tierce partie, ayant rapport à un organisme d'évaluation de la conformité, constituant une reconnaissance formelle de la compétence de ce dernier à réaliser des activités spécifiques d'évaluation de la conformité ».

Le recours à l'accréditation est à l'origine et par essence de nature volontaire. Cependant, de plus en plus fréquemment, l'accréditation tend à se développer dans le domaine règlementaire[22]. Elle est alors exigée par les Pouvoirs Publics comme un préalable à un futur agrément (dans la plupart des cas) pour l'application d'une réglementation nationale ou en vue d'une notification dans le cadre d'une directive européenne.

Cette tendance au recours à l'accréditation comme pré-requis à la notification s'est accrue

[21] Source: dictionnaire encyclopédique

[22] Source Cofrac

depuis la parution du règlement européen du 9 juillet 2008 relatif à l'accréditation et à la surveillance du marché.

Le but ultime d'une démarche d'accréditation est l'instauration de la confiance dans les prestations réalisées, l'accréditation devant représenter le dernier niveau de contrôle des activités d'évaluation de la conformité du point de vue de la compétence technique.

Cette confiance ne peut bien entendu s'établir que si l'organisme d'accréditation est lui-même irréprochable et insoupçonnable.

Il en découle plusieurs exigences auxquelles doivent satisfaire les organismes d'accréditation et qui sont exprimées dans la norme ISO/CEI 17.011 : indépendance, impartialité, transparence et compétence.

3.1.3. L'agrément est délivré à un produit ou à un organisme

C'est l'acte par lequel une autorité reconnaît qu'un produit ou un organisme est apte à rendre un service donné dans des conditions définies. Au sens de la sécurité, le ministère du travail agrée un organisme pour effectuer des opérations prévues dans le cadre de la réglementation française.

Exemple : l'APAVE est un organisme agréé pour effectuer les visites de contrôle d'appareils.

3.1.4. La qualification professionnelle est l'aptitude d'une personne ou d'un organisme à exercer un emploi ou une fonction.

La mission juge utile de reprendre la définition et le rôle de la qualification de l'AFNOR dans la mesure où sa présentation est parfaitement claire et argumentée :

« En France, à la différence de certains pays européens qui ont des systèmes d'agrément de fournisseurs, la qualification est une démarche volontaire, sans caractère obligatoire. Elle est gérée par des organismes de qualification, liés, ou non, par protocole avec l'État.

Objet et rôle de la qualification

Pour répondre aux attentes des clients, la qualification a pour objet, sur le fondement d'informations contrôlées et régulièrement actualisées, d'attester de la compétence et du professionnalisme d'un fournisseur et de la présomption de sa capacité à réaliser une prestation dans une activité donnée.

Elle se concentre sur ce qu'est le fournisseur, sur son présent et son passé, ce qu'il a su faire et ce qu'il a les moyens de faire.

Pour un secteur d'activité donné, la qualification atteste de la conformité à des exigences définies dans un référentiel établi par l'organisme de qualification de fournisseurs en concertation avec les représentants des fournisseurs de (ou des) la branche(s) professionnelle(s), des clients et des intérêts généraux tels que pouvoirs publics, assureurs, associations de consommateurs ...

La qualification remplit donc les rôles suivants :

a) pour les clients :

- *donner l'assurance de moyens techniques et humains, de compétence et d'expérience professionnelle (individuelle, collective) suffisants pour réaliser des interventions d'un niveau donné dans des domaines d'activité bien définis ;*
- *éclairer le choix de fournisseurs en phase de consultation ;*
- *conforter la confiance dans la relation client/fournisseur ;*

b) pour les *fournisseurs* :

- *faire reconnaître leur capacité à exercer une activité dans un domaine ou un métier bien défini ;*
- *faire valider leurs références par un organisme extérieur - inciter à améliorer leur professionnalisme ;*
- *conférer une notoriété attestée ;*

c) pour les branches professionnelles :

- *clarifier les bases du professionnalisme nécessaire pour l'exercice d'une activité dans un domaine ou un métier bien défini ;*
- *identifier les fournisseurs et leurs offres de prestations ;*
- *contribuer à une amélioration de l'offre de prestation d'un secteur d'activité ».*[23]

En France, la qualification est attribuée par des organismes professionnels de qualification (OPQ) spécialisés par branche professionnelle (cf. ci-dessous).

Elle est délivrée pour une durée limitée et fait l'objet de suivis périodiques et de révisions à intervalles réguliers (tous les 3, 5 ou 6 ans selon les organismes de qualification).

Le principal objectif de la qualification d'entreprise est de fournir aux acheteurs publics ou privés (clients, maîtres d'ouvrage) une aide à la décision dans leurs recherches et leurs sélections de prestataires.

En particulier, le code des marchés publics permet à un acheteur public, si l'objet du marché le justifie, d'exiger des candidats à un appel d'offre qu'ils produisent un certificat de qualification professionnelle prouvant qu'ils ont la capacité voulue pour exercer les travaux ou les prestations concernés.

[23] Extrait de la norme AFNOR NF X50-091 « Exigences relatives aux organismes de qualification des fournisseurs » 2004

Chaque organisme de qualification émane d'une branche professionnelle :

QUALIBAT (entreprises du bâtiment),
QUALIFELEC (entreprises d'équipement électrique),
QUALIPROPRE (entreprises de propreté et services associés),
QUALIPAYSAGE (entreprises du paysage),
OPQCM (Office Professionnel de Qualification des Conseils en Management),
OPQIBI (prestataires d'ingénierie),
OPQF (organismes de formation professionnelle continue),
OPQTECC (prestataires de l'économie de la construction et de la programmation).

3.2. Les expériences au plan international : Belgique et Royaume-Uni

La mission s'est penchée sur le cas de deux pays qui ont mis en place, de façon différente, des systèmes de qualification ou d'agrément pour les bureaux d'études spécialisés « études d'impact ».

3.2.1. La Belgique et l'exemple de la Région wallonne

Dans la Région wallonne, les auteurs d'études doivent être choisis par les pétitionnaires au sein d'une liste de prestataires ayant obtenu un « agrément ».

Le code de l'environnement wallon, dans sa partie réglementaire (chapitre 4, article R 508) établit une liste de huit catégories de projets pour lesquels un « auteur » [24] d'études d'incidence bénéficie d'un agrément :

1. aménagement du territoire, urbanisme activités commerciales et de loisirs ;
2. projets d'infrastructure ;
3. mines et carrières ;
4. processus industriels relatifs à l'énergie ;
5. processus industriels de transformation de matières ;
6. gestion des déchets ;
7. gestion de l'eau (captage, épuration, distribution et traitement);
8. permis liés à l'exploitation agricole.

Chaque demandeur d'agrément a, en son sein, les compétences nécessaires pour :

1. coordonner l'étude d'incidences ;
2. rédiger des cahiers des charges à l'intention des sous-traitants éventuels ;
3. exploiter tous les résultats y compris ceux de la sous-traitance ;
4. intégrer l'ensemble des résultats obtenus en vue de déterminer les impacts singuliers et synergiques.

§ 2. Le demandeur d'agrément dispose des moyens techniques nécessaires à l'accomplissement de ses missions.

§ 3. Dans le cas d'un renouvellement d'agrément, le demandeur démontre que pendant la dernière période d'agrément il a soit réalisé des études d'incidences, soit participé à des

[24] Ce peut être une personne privée ou une personne morale

études d'incidences en qualité de sous-traitant ou qu'il a été sollicité pour la réalisation ou la participation à des études d'incidences. » (article R.59 du code de l'environnement wallon).

Dès qu'une demande est déclarée ou réputée recevable, l'administration de l'environnement la soumet pour avis :

- au *CWEDD* (Conseil wallon de l'environnement pour le développement durable, à la C.R.A.T. ;(Commission Régionale d'Aménagement du Territoire)[25],

- et à l'administration de l'aménagement du territoire.

Le pétitionnaire choisit l'auteur d'étude, parmi les personnes agréées en qualité d'auteurs d'études d'incidences, pour la ou les catégories à laquelle ou auxquelles son projet se rattache conformément à l'article 58.[26]

Il notifie immédiatement son choix au Ministre, à l'autorité compétente, à l'administration de l'environnement et à l'administration de l'aménagement du territoire ainsi qu'au CWEDD et à la CCAT(Commission consultative d'aménagement du territoire).

Peut-on récuser un auteur de l'étude d'incidences sur l'environnement ?

Toute personne choisie en qualité d'auteur d'une étude d'incidences peut être récusée si elle se trouve dans des conditions susceptibles de mettre en cause l'indépendance de l'exercice de sa mission. En effet, l'auteur de l'étude doit exécuter sa mission de manière impartiale et en toute indépendance vis-à-vis du demandeur.

Un auteur de l'étude d'incidences sur l'environnement peut-il perdre son agrément ?

1. En cas de modification d'un des éléments indiqués dans la demande d'agrément, l'auteur d'études en avise immédiatement, par lettre recommandée à la poste avec accusé de réception, l'administration de l'environnement.

   Si celle-ci juge que les changements indiqués sont de nature à justifier une modification, une suspension ou un retrait de l'agrément elle en fait part, dans les trente jours, à l'auteur agréé, par lettre recommandée à la poste.

   L'auteur agréé dispose, à dater de la réception de ce courrier, d'un délai de soixante jours pour notifier à l'administration de l'environnement les mesures qu'il envisage de prendre pour donner suite aux observations de celle-ci.

   Le Ministre peut, pendant la durée de l'agrément, et après avoir invité l'auteur d'étude à faire valoir ses explications, modifier, suspendre ou retirer l'agrément de manière partielle ou totale, lorsque l'auteur d'études n'a pas notifié à l'administration de mesure destinée à donner suite à ses observations ou lorsque les mesures envisagées sont estimées insuffisantes.

[25] La CRAT remet des avis sur toutes questions relatives à l'aménagement du territoire, à l'urbanisme, aux opérations de développement urbaines et rurales. Elle donne un avis sur la qualité de toutes les études d'incidences de projets privés ou publics réalisées en Région wallonne et sur l'opportunité des projets correspondants.

[26] En France, pour les marchés qui le justifient, le pouvoir adjudicateur peut exiger la production de certificats, établis par des organismes indépendants, et attestant leur capacité à exécuter le marché (article 45 du CMP).

2. Le Ministre peut,à son initiative ou sur proposition du CWEDD, de la C.C.A.T. ou de la C.R.A.T., lorsqu'il juge une ou plusieurs **études d'incidences insuffisantes ou incomplètes**, adresser à l'auteur d'étude un avertissement.

   Sa décision est notifiée par lettre recommandée à la poste avec accusé de réception.

   A la suite de quoi, le Ministre[27] peut, pendant la durée de l'agrément, et après avoir invité l'auteur d'étude à faire valoir ses explications, modifier, suspendre ou retirer l'agrément de manière partielle ou totale.

Il faut ajouter à cette présentation que la Région de Bruxelles Capitale et la Région Flandres ont adopté, elles aussi, un système d'agrément différent cependant, de celui de la Wallonie. En Flandres, ce ne sont pas des structures qui sont agréées, mais des experts sur la base de leurs curriculum vitae.

Pour réaliser une étude d'impact, il faut candidater en constituant une équipe de personnes agréées. L'agrément est délivré pour une période de cinq ans.

La mission n'a pas enquêté en Belgique pour savoir si, après quelques années d'application, le système d'agréments en cours en Wallonie donnait satisfaction à l'ensemble des parties. Néanmoins, deux filets de sécurité pour instaurer des compétences minimales dans les bureaux d'études semblent fonctionner :

- D'une part, les prestataires doivent apporter la preuve de leurs compétences liées aux catégories de projets ce qui élimine les bureaux d'études qui n'ont pas le minimum de savoir faire technique en leur sein (ce n'est pas encore le cas de la France où des bureaux d'études sans expertise sur les milieux naturels continuent de sévir).

- D'autre part, il est possible, lorsque l'étude n'est pas jugée satisfaisante de retirer, après une procédure évoquée plus haut, l'agrément au prestataire.

Dans un document consulté par la mission, émanant du Parlement Wallon[28], un intervenant souligne que « Certes, il arrive qu'une étude d'incidences ne soit pas de bonne qualité mais en général, les dispositifs fonctionnent pour supprimer ou modifier l'agrément des auteurs d'étude d'incidences qui n'auraient pas travaillé de façon correcte ».

Il semble au total que cette procédure ne garantisse pas la qualité optimale de chaque évaluation, mais elle aura permis d'assainir le marché sans toutefois mettre l'accent sur l'expertise particulière requise en matière de biodiversité comme l'ont fait les Britanniques.

[27]La décision est publiée par extrait au Moniteur belge.

[28] PROPOSITION DE RÉSOLUTION visant à établir une stratégie régionale d'implantation d'éoliennes en Région wallonne, déposée par MM. W. Borsus et Consorts * mars 2010

3.2.2. L'expérience du Royaume-Uni :

3.2.2.1. Un organisme fédérateur des ingénieurs écologues: l'IIEM

Il n'existe pas comme en Belgique une procédure officielle d'agrément, mais des initiatives dignes d'intérêt ont été prises par un organisme privé, l' « Institute of Ecology and Environmental Management » (l'institut de gestion écologique et environnementale) comprenant environ 4 000 membres qui a pour objectif d'être une force de proposition dans l'amélioration de la profession d'ingénieur écologue et de leur reconnaissance auprès des autres corporations. Il a mis en place :

- un code déontologique sur la conduite des activités professionnelles (et publie aussi de nombreux documents techniques qui détaillent les meilleurs pratiques mises en œuvre actuellement disponibles sur son site internet [29]),

- un autre sur la procédure d'étude d'impact.

Il convient de préciser que seules des personnes privées peuvent en devenir membre après validation des critères d'adhésion. Les organisations et les entreprises ne peuvent adhérer à cet Institut. De cette manière, cette organisation encourage le développement d'une carrière honorable pour chaque ingénieur écologue quelque soit l'organisation à laquelle il appartient et évite ainsi tout favoritisme vers telle ou telle organisation au détriment d'une autre. L'adhésion doit être renouvelée chaque année en justifiant au moins une journée de formation professionnelle effectuée dans l'année.

L'IEEM bénéficie du soutien d'un certain nombre d'agences officielles britanniques.

L'équivalent en France de IEEM est l'Association française des ingénieurs écologues (AFIE) fondée en 1979. Sa raison d'être est relativement comparable, mais le nombre de ses adhérents et sa discrétion actuelle en restreignent singulièrement l'influence.

3.2.2.2. L'agence d'État NATURAL ENGLAND (anciennement ENGLISH NATURE) est dédiée à la biodiversité

C'est un organisme d'état qui est responsable de la conformité des activités humaines avec la réglementation sur la conservation de la nature/biodiversité. Il est clairement identifié sur ce thème et ne traite pas des autres aspects environnementaux comme le font les DREAL en France.

Il s'occupe de :

- la désignation des espaces protégés d'importance nationale et internationale,

- des autorisations de capture ou des dérogations pour les espèces protégées (European Protected Species licensing pour les Chauves-souris, Triton crêté, Muscardin, Écrevisse à pattes blanches, Loutre etc…)

[29] http://www.ieem.net/surveyingadvice.asp pour les méthodes d'inventaire et http://www.ieem.net/ecia/ pour les études d'impact

- l'attribution des mesures agroenvironnementales aux agriculteurs,

- l'accueil du public sur les sites naturels protégés d'importance national, etc...

Natural England n'a certes pas un rôle central dans l'évaluation environnementale mais ses exigences techniques influencent notablement la qualité des études d'impact du point de vue de la biodiversité.

Natural England a notamment publié des guides techniques sur les méthodes d'inventaires de chauves-souris et amphibiens par exemple, en précisant bien les efforts minimum obligatoires à mettre en œuvre pour que les études soient acceptables sur le plan méthodologique. [30]

Pour être habilité à capturer des espèces protégées d'importance européenne, il faut donc prouver avoir suivi une formation en interne et/ou en externe encadrées par des personnes déjà habilitées. Celles-ci peuvent obtenir une licence auprès de Natural England (2 personnes références obligatoires) après un certain nombre d'années de formation.

Le nombre d'années nécessaires dépend des espèces considérées (approximatif) :

- Triton crêté : 1 à 2 ans suffisent.

- Chauves-souris : 2 à 4 ans minimum pour capture nécessaires aux inventaires (radiotracking) et au SOS chauves-souris, plus pour les demandes de dérogations impliquant des déplacements d'individus et création de nouveaux gîtes.

- Écrevisse à pattes blanches : au moins 2 ans pour des inventaires avec capture à la nasse.

- Muscardin : au moins 1 an pour des inventaires avec une capture dans un nichoir, plus en cas d'utilisation de micro puce nécessitant une incision au scalpel dans le dos.

En parallèle d'autres organisations telles que des sociétés savantes naturalistes et des organisations de conservation de la nature publient également des documents techniques pour leurs groupes d'espèces respectifs :

- British Trust of Ornithology : méthodes d'inventaires pour les oiseaux,

- Froglife : Etudes sur le triton crêté (Great crested newt Conservation Handbook),

- Herpetofauna Groups of the British Isles : inventaires et mesures concernant les reptiles et amphibiens,

- Bat Conservation Trust : inventaires et mesures concernant les chauves-souris exclusivement (Bat surveys : Good practices guidelines).

[30] « Bat Mitigation guidelines » par exemple (lignes directrices pour les mesures compensatoires ayant trait aux chauves-souris)

Il apparaît clairement que l'on est très loin des standards britanniques pour les méthodes d'inventaire en France.

Recommandation :

5. La mission estime que la publication de semblables guides techniques devraient être encouragée pour servir de référence aux prestataires dans le contexte d'une procédure de qualification.

3.3. La qualification des bureaux d'études, une piste à emprunter ?

Selon un rapport de la Commission européenne[31] de nombreux États membres ont indiqué que la qualité insuffisante des informations utilisées dans la documentation des études d'impact posait problème. Pour pallier cette lacune, la Commission suggère notamment de recourir à une accréditation adéquate des consultants qui réalisent l'évaluation des incidences sur l'environnement.

Certains pays ont pris des initiatives en ce sens (voir plus haut: §3.2) soit directement par le truchement de la réglementation, soit à travers des organismes professionnels indépendants. En France, il existe des offices professionnels de qualification qui ont mis en place des procédures de certification. Il en sera fait état dans la section suivante, de même que sera mentionnée la démarche de la Direction générale de la prévention des risques dans le domaine de la réhabilitation des sols pollués.

3.3.1. L'expérience de l'Office Professionnel de Qualification de l'Ingénierie (OPQIBI)

La mission a souligné qu'en dépit de l'amélioration des études d'impact pour les grands projets, beaucoup restait à faire, d'une part pour les projets d'ampleur plus modeste mais dont les impacts demeurent significatifs par leurs effets cumulatifs ou par leur localisation dans des zones sensibles, et par une prise en compte encore « aléatoire » de la biodiversité d'autre part.

Certes la vérification plus attentive des études d'impact par les services déconcentrés chargés de l'environnement ou de l'Autorité environnementale du CGEDD est, d'une certaine manière, un argument supplémentaire pour les maîtres d'ouvrage de ne pas négliger l'ensemble des points à aborder dans une évaluation, mais il existe aussi une autre façon de renforcer cette qualité qui passe par une procédure de qualification des prestataires.

C'est ainsi que l'Office Professionnel de Qualification de l'Ingénierie (OPQIBI) créé (association Loi 1901) par trois syndicats professionnels de l'ingénierie en 1969 délivre des certificats de qualification aux prestataires exerçant dans des domaines très variés comme l'industrie, l'énergie, le bâtiment, l'environnement, etc. Les ministères de l'équipement et de l'industrie ont signé avec l'OPQIBI des protocoles dès l'origine, rejoints en cela par le ministère chargé de l'environnement en 1994-95.

Il existe aujourd'hui deux protocoles spécifiques au MEDDTL et au ministère de l'industrie,

[31] Rapport de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au CESE et au Comité des régions sur l'application et l'efficacité de la Directive EIE. COM (2009) 378 final

révisés en 2009, qui prennent acte de accréditation de l'Office par le COFRAC[32].

Ces protocoles confirment la mission de prestataire dévolue à l'OPQIBI : la qualification de l'ingénierie se renforce des propositions émanant des pouvoirs publics. Par exemple dans le cadre du Grenelle de l'environnement, l'Office a été saisi pour délivrer des qualifications dans le secteur du diagnostic énergétique dans l'industrie, de l'étude des installations de production utilisant l'énergie solaire thermique ou photovoltaïque et pour l'ingénierie des installations de production utilisant les énergies aérauliques, hydrauliques ou géothermiques. Plus récemment c'est l'audit énergétique des bâtiments (tertiaires et/ou habitations collectives) qui a fait l'objet d'une qualification élaborée avec le concours de l'ADEME afin de permettre aux pétitionnaires d'identifier les structures d'ingénierie capables d'établir des diagnostics.

L'OPQIBI s'appuie sur :

- une nomenclature des activités réalisées dans l'ingénierie déterminant des types de prestations pour lesquelles les prestataires peuvent demander une qualification,
- un référentiel détaillant les exigences auxquelles doivent satisfaire les postulants,
- des procédures d'attribution, de suivi et de renouvellement des qualifications.

Au sein de l'OPQIBI, six comités de qualification[33] sont chargés de décider de la qualification des postulants de façon souveraine. Dans chaque comité siègent des membres professionnels, bénévoles, nommés pour leurs compétences, appuyés par des instructeurs professionnels défrayés mais pas payés. Au total il y a 150 instructeurs et 40 membres de comité, les administrateurs de l'Office valident les mandats des membres de comités.

Chaque année les instructeurs font l'objet d'une procédure de validation.

Deux catégories de critères sont retenus pour délivrer la qualification : des critères généraux valables quelle que soit la nomenclature demandée [34] et des critères plus spécifiques contenus dans la nomenclature. Le certificat est valable quatre ans mais un contrôle est effectué annuellement par les instructeurs des comités correspondants. Après quoi, la qualification doit être renouvelée par une procédure sensiblement identique à celle de l'attribution, à la différence près qu'une seule référence est exigée.

3.3.2. L'évaluation environnementale vue par l'OPQIBI

Une rubrique de la nomenclature est consacrée à l' « évaluation environnementale » et se décline en quatre qualifications possibles :

- Évaluation environnementale en écologie urbaine
- Évaluation environnementale sur les territoires et ressources naturelles
- Évaluation environnementale en infrastructure et grands travaux

[32] Depuis le 1er janvier, l'OPQIBI est accrédité par le Cofrac selon la norme AFNOR NF X50-091

[33] Les comités concernent l'assistance à maître d'ouvrage, les infrastructures, le bâtiment-génie civil,l'électricité, la planification-coordination et l'environnement

[34] Parmi lesquelles trois références d'une ancienneté d'au moins quatre ans attestées par des donneurs d'ordre avec lesquels la structure n'a pas de lien prédominant

- Évaluation environnementale des activités industrielles

A noter que cette nomenclature considère les mesures d'insertion et d'accompagnement mais non celles qui se rapportent à l'évitement, à la réduction et à la compensation.

Exemple de la fiche de qualification 0603 :

Fiche de qualification[35]

Qualification : 0603

Libellé de la qualification :

Évaluation environnementale en infrastructures et grands travaux

Définition de la qualification :

Évaluation qualitative et quantitative des enjeux et des paramètres environnementaux d'un aménagement ou d'un programme concernant des infrastructures linéaires (routes, voies ferrées, voies d'eau, réseaux de canalisations…) ou ponctuelles (mines, carrières, ports, aéroports…), de grande ampleur : diagnostic, évaluation des impacts, définition des mesures d'insertion et d'accompagnement, suivi et bilans.

Qualifications préalables :

exigées :

Néant

souhaitées :

Néant

Critères complémentaires spécifiques à respecter

Critère "Identification" :

Néant

Critère "Moyens" :

"Moyens humains" :

Néant

"Moyens matériels" :

Néant

"Moyens méthodologiques" :

Néant

Critère "Références" :

Néant

[35] Extrait du site de l'OPQIBI

Au vu de cette fiche, on mesure le chemin à parcourir pour renseigner les rubriques touchant à la qualification.

Par ailleurs, en matière de critères spécifiques, les rubriques de la nomenclature ne mentionnent que l'obligation de « fournir des références variées mettant en évidence différents types de missions effectuées », contrainte trop floue pour apparaître sérieuse.

La procédure de qualification de l'OPQIBI a séduit environ 1.200 structures pour les six secteurs d'activité mentionnés plus haut. Environ 500 de ces prestataires ont un certificat de qualification pour une des rubriques « environnement ». Il s'agit en majorité de petits bureaux d'études de moins de 20 salariés (80%) et le coût de la procédure est proportionnel au chiffre d'affaires, soit 500 à 1.000 euros.

Recommandation :

6. La mission soutient l'idée qu'une procédure de qualification se rapportant à l'évaluation environnementale, susceptible d'offrir un choix plus sûr du prestataire pour les donneurs d'ordre est hautement souhaitable.

3.3.3. La certification des bureaux d'études sur la « dépollution des sites et sols pollués » : l'initiative de la Direction générale de la prévention des risques (DGPR)

Aujourd'hui, les clients (entreprises privées, collectivités locales) qui ne sont pas au fait des problématiques relatives aux sites et sols pollués ont besoin d'identifier les partenaires pouvant offrir une prestation de qualité conforme à leurs besoins, à l'état de l'art et aux réglementations en vigueur.

Ces constats avaient conduit la Direction de la Pollution de la Prévention des Pollutions et des Risques (DPPR) [36] à demander en 2006 aux représentants de l'Union des Professionnels de la Dépollution des Sites (UPDS) et de l'Union des Consultants et Ingénieurs en Environnement (UCIE) de se concerter pour proposer un processus de certification des bureaux d'études afin d'améliorer la qualité des prestations d'étude et de conseil.

L'UPDS et l'UCIE avaient alors proposé le développement d'une certification basée sur une révision de la norme de service NF X31-620 « Qualité du sol – Prestations de services relatives aux sites et sols pollués ».

Au cours de sa communication en Conseil des Ministres du 14 février 2007 sur la politique de gestion des sites pollués, la Ministre de l'Écologie et du Développement Durable a présenté un ensemble de textes datés du 8 février 2007 pour renforcer la cohérence et l'efficacité de cette politique et assurer une bonne gestion des sols pollués dans le cadre notamment de la réutilisation des friches industrielles anciennes. Parmi les axes d'amélioration identifiés, le Gouvernement a retenu par contre le processus de la labellisation des bureaux d'études.

L'information du public peut nécessiter (à la demande des ONG) des études complémentaires à titre de « tierce expertise »: cette démarche formelle ne peut être initiée

[36] Actuelle Direction Générale de la Prévention des Risques (DGPR) du MEDDTL

que par les services de l'État (ou par les CLIS et CLIC sous forme de contre-expertise) et seulement pour des aspects ponctuels; aussi la certification de BE en matière de sites et sols pollués devra-t-elle prendre en compte ces demandes au sein de la démarche d'assurance-qualité.

Les axes actuels de réflexion sur la certification des BE dans ce domaine sont de définir :

- la qualification des agents des BE en termes de compétences par leurs curriculum vitae et au moyen d'équivalences ;
- leurs fonctions précises et détaillées au sein du BE ;
- les conditions de la sous-traitance ;
- le contenu de deux types d'offres dans les marchés : l'offre globale de « plan de gestion d'un site pollué » (assemblage de fonctions, clefs incontournables) et l'offre de prestations élémentaires « à la carte » (expertises par sous-traitance le plus souvent).

Le contexte des sites et sols pollués permet de définir les limites de la responsabilité des BE: elle ne peut porter que sur les moyens engagés (procédés, AMO,..) et pas sur les résultats (au risque de voir la justice apprécier ce type de responsabilité).

Depuis, l'avancement des travaux a montré la nécessité d'étendre le processus à l'ensemble des métiers du secteur des sites et sols pollués, c'est-à-dire à l'ingénierie et aux travaux de dépollution, en retenant la certification comme processus de labellisation.

Un organisme certificateur a été choisi par appel d'offres, le Laboratoire National de métrologie et d'Essais (LNE), pour rédiger le référentiel (avec l'appui du BRGM) à partir duquel la certification des prestataires pourra s'opérer. Le référentiel porte sur la procédure à suivre dans l'étude des sites et sols pollués et la nécessaire traçabilité des documents remis par le BE à son client.

3.4. La déontologie, garantie supplémentaire pour les acteurs de l'évaluation ?

La mission n'a pas enquêté de façon approfondie sur tous les codes de déontologie élaborés à l'étranger, ni au plan national, pouvant servir de ligne de conduite aux praticiens de l'évaluation environnementale.

Deux exemples ont cependant retenu son attention: l'un au Royaume-Uni, l'autre en France.

Au Royaume-Uni, un code de déontologie a été élaboré par l'Intitute of technology and environmental management (IEEM) dont l'action scientifique a été abordée dans la partie III.2. Cet Institut indépendant comprenant environ 4.000 membres est à l'origine d'un « Code of professional conduct » qui lie tous les adhérents. L'acceptation et l'adhésion à ce code de pratique professionnelle conditionnent l'appartenance à l'IEEM[37]. Dans les articles du code, figurent des considérations d'ordre générale comme le soutien à la protection et à l'amélioration de la biodiversité et au maintien des processus écologiques ainsi que des

[37] Members of the Institute of Ecology and Environmental Management are bound by this Code of Professional Conduct. Acceptance of and adherence to this Code is a duty of every member and is a condition of membership (article1.1)

supports biologiques essentiels pour la biosphère.

Des engagements plus précis qui constituent des obligations sont mentionnés dans le Code comme: *« Rapporter correctement, sincèrement et clairement et autant qu'il est possible vu l'état des choses, en totalité, et transmettre leurs résultats objectivement. Aucun membre ne fabriquera ou falsifiera des données ou des informations ou ne commettra de fraude et les membres s'efforceront d'empêcher l'invention, la falsification ou la fraude par d'autres »* (article 5.1).

De même, il est recommandé de ne pas utiliser des informations produites par un tiers sans vérifier leur provenance ou leur validité. A chaque fois que cela est possible, les membres doivent rendre disponibles pour les autres, les données scientifiques collectées au cours de l'exercice de leur métier (articles 5.4 et 5.7).

Le Code spécifie également que les employeurs des membres de l'IEEM doivent savoir que ces derniers peuvent subir des mesures disciplinaires par l'Institut s'il n'en respecte pas les modalités.

Par ailleurs, ils s'engagent à ne pas solliciter ou accepter des émoluments ou des traitements préférentiels qui pourraient affecter l'exercice de leurs devoirs professionnels.

****

En France, l'Association française des ingénieurs écologues (AFIE) qui regroupe depuis sa naissance en 1979 plusieurs centaines de professionnels de l'écologie appliquée, a élaboré un code de déontologie que tous ses membres doivent signer.

Dans son préambule, l'AFIE note que *« compte tenu du caractère socio-politique et de l'intérêt général des domaines d'intervention de l'Environnement, une telle organisation (l'AFIE) ne peut pas être à elle seule, une garantie de compétence et de rigueur. Pourtant, les spécialistes de l'Environnement soutiennent des positions scientifiques et techniques indépendantes de toutes autres considérations. Ils doivent pouvoir exercer leur profession avec toutes les garanties d'objectivité, de qualité et de confort moral et matériel.* ***Une déontologie précisant les limites de leurs actions est donc nécessaire[38] ».***

Leur code de déontologie détaille les missions qu'un ingénieur écologue (IE) est apte à assurer (articles 6 et 7) :

« Dans l'exercice de sa profession, l'Ingénieur Écologue doit notamment appliquer les lois scientifiques de l'écologie à l'aménagement du territoire et à la gestion des milieux naturels et humains et à la protection de la nature. Son adhésion à l'association nécessite avant tout une formation de type Bac+5 en écologie ce qui n'est pas le cas de l'IEEM.

L'Ingénieur Écologue peut assurer les missions mentionnées ci-après :

- *Direction des études, synthèse et rédaction des documents répondant à la législation sur la protection de la nature et de l'environnement notamment aux lois des 10 et 19 juillet 1976 ainsi qu'à leurs décrets et circulaires d'applications.*

- *Direction des études, synthèse et rédaction des documents prenant en compte les*

[38] Souligné par la mission

contraintes d'environnement dans le cadre d'opérations intégrées, d'aménagement du territoire et de planification.

- *Réalisation d'études spécifiques répondant à sa ou ses spécialités de base.*
- *Contrôle des études d'environnement et d'impact dans le cadre de la législation.*
- *Assistance, conseil et expertise.*
- *Participation à des actions de formations ».*

De façon très similaire au code de déontologie de l'IEEM, celui de l'AFIE précise que ses membres ne peuvent s'engager pour le compte ***« d'un employeur public ou privé qu'après s'être assuré que les attributions qu'on lui propose sont compatibles avec les règles déontologiques de sa profession. Lorsque le rôle qui lui est proposé peut occasionner des situations ambiguës, l'Ingénieur Écologue est tenu de présenter le règlement déontologique de la profession à son futur employeur dans le but de fixer clairement la limite de ses fonctions ».***

En outre, l'AFIE délimite clairement les responsabilités de ses adhérents :

« L'Ingénieur Écologue ne peut être tenu pour responsable des conclusions d'une étude, ou des avis qu'il donne en tant qu'expert, que dans les limites indiquées ci-après.

- *limites imposées par le niveau des connaissances et la fiabilité des techniques disponibles au moment de l'étude.*
- *contraintes matérielles (enveloppe financière, délais ...) qui lui sont imposées.*

La responsabilité de l'Ingénieur Écologue ne saurait être engagée lorsqu'il est prouvé que les résultats et conclusions de sa mission ont été modifiés. D'une manière générale, la responsabilité technique et scientifique de l'Ingénieur Écologue n'est engagée qu'au regard du commanditaire de la prestation (étude ou expertise).

Dans l'état actuel de la législation, la responsabilité juridique des professionnels de l'environnement ne peut être impliquée dans le cadre de la procédure d'étude d'impact, définie par les lois des 10 et 19 juillet 1976 et de leurs décrets d'application, la seule responsabilité du maître d'ouvrage est susceptible d'être mise en cause » (Section 3 du code) ».

Le code de déontologie précise également les caractéristiques scientifiques des prestations des IE :

« Dans le cadre des missions dont il est responsable, l'Ingénieur Écologue doit fournir les éléments permettant d'estimer la validité scientifique de ses prestations.

Il doit notamment :

- *décrire et justifier les méthodes et techniques utilisées sur le terrain et en laboratoire ;*
- *indiquer les limites de validité des résultats obtenus en fonction de la fiabilité des*

techniques mises en œuvre ;

- *préciser les modalités de traitement des données et justifier le type de traitement retenu (exemple : traitement statistique) ;*

- *présenter les résultats et conclusions sous des formes qui permettent vérifications, recoupements, comparaisons. »(Section 4).*

Au total, de la présentation de ces deux codes de déontologie, il convient de retenir, en les distinguant, les aspects proprement déontologiques (relations avec les confères, relations avec les employeurs et les donneurs d'ordre) et ceux qui se rapportent aux exigences professionnelles en matière d'écologie appliquée (recueil de données, validité scientifique des résultats, etc).

Recommandation :

7. La mission souligne l'intérêt de l'élaboration par la profession d'un ensemble d'engagements nécessaires pour: réaliser des études d'impact de qualité, établir les relations entre pétitionnaires et prestataires sur des bases de compétence, de sincérité et d'indépendance. A minima, la signature par les bureaux d'études ou leurs collaborateurs d'une Charte regroupant ces éléments apparaît indispensable.

3.5. Faut-il certifier les compétences et établir un code de conduite pour les bureaux d'études ?

Certains bureaux d'études souhaitent que l'on reconnaisse leur savoir-faire et leur expérience, aussi sont-ils amenés à faire certifier leur démarche « qualité », que ce soit en référence à une norme (ISO 9 000 pour les seules procédures internes, ISO 14 000 pour intégrer également des services supplémentaires comme l'animation des parties prenantes, la veille règlementaire en amont, l'expression d'une recherche performante de la satisfaction du client...) ou, plus rarement, en référence à un organisme de qualification (l'OPQIBI [39] par exemple délivre des qualifications de l'ingénierie dans le domaine de l'environnement).

Il convient bien entendu de rappeler que les « démarches qualité » ne garantissent pas à un tiers la qualité du résultat de la production rendue, car elles ne concernent que les méthodes qui seront employées, les moyens et la façon d'y parvenir. La mission considère cependant que toute appropriation d'une démarche « qualité » a des vertus de sensibilisation et de formation auprès du « duo » constitué par le bureau d'études et le maître d'ouvrage. L'enjeu devient alors une question de mobilisation de la profession et même des parties prenantes (au sens de la « gouvernance à cinq » du Grenelle de l'environnement) sur la qualité des études environnementales produites et leurs modalités d'élaboration. A cet effet la mise en chantier d'une élaboration de documents nationaux ne peut que contribuer à moyen terme à une meilleure prise en compte de l'environnement dans les projets présentés et les décisions administrative afférentes.

A des fins synthétiques, la mission présente dans le tableau suivant les principaux éléments pouvant structurer des cahiers des charges en la matière :

[39] OPQIBI : organisme de qualification de l'ingénierie

Schémas de structuration pour des Cahiers des charges

Cahier des charges en matière de : **QUALITÉ des études environnementales**		...de :…. **QUALIFICATION**		...de :…... **DÉONTOLOGIE**
		INDIVIDUELLE	D'ENTREPRISE	
Qualité de l'étude environnementale (pour les bureaux d'études) :		Qi1 : l'expert spécialisé	QE 1: les champs de spécialisation de l'entreprise environnementale	COMPETENCE:
	Identification pertinente des enjeux environnementaux et des systèmes écologiques présents			Expertise : affichage des compétences et de leurs limites (justification d'une éventuelle sous-traitance) Expertise : affichage des méthodes utilisées et de leurs limites Expertise : affichage des outils et moyens mobilisés et de leurs limites
	Expertise disciplinaire : - individuelle (C.V., formation, états de services - méthodes utilisées - matériels et moyens mobilisés			
Qualité de la prise en compte de l'environnement dans le projet (pour les Maîtres d'ouvrages) :		Qi2 : l'écologue systémiste	QE 2: le champ de l'assistance environnementale à maîtrise d'ouvrage	INDEPENDANCE:
	Définition préalable correcte du champ environnemental (enjeux) Clarification de l'opportunité du projet vis-à-vis des enjeux environnementaux et des mesures d'évitement, réduction, compensation des impacts du projet sur l'environnement « boucle rétroactive » des enjeux identifiés sur l'élaboration des caractéristiques du projet			Cas particulier de BE liés au MO : transparence absolue sur leurs liens avec le MO, + états de services se référant à plusieurs prestations pour d'autres MO indépendants du BE Cas particulier d'une prestation de tierce-expertise : déclaration obligatoire d'intérêt *intuitu personnae* Cas particulier des données produites et détenues par des tiers (associations/ONG) : transparence quant au financement de l'accès à leurs données, et en matière de

	Adaptation du projet à l'environnement Suivi			conditions du marché (« sincères et justes ») pour une prestation de sous-traitance
				ASSISTANCE A MAITRISE D'OUVRAGE :
Qualité de l'accompagnement de la démarche d'information du public, de la concertation et de la gouvernance du projet (pour BE et MO) :		Qi3 : ingénierie générale	QE 3: le champ de l'ingénierie	Conditions du dialogue avec le MO : sur une base de loyauté réciproque (interruption de l'étude, transparence en matière de sous-traitance) Devoir de mise en garde du MO (sincérité) en cas de difficulté prévisible dès sa détection Accompagnement du MO dans l'information du public: transparence des informations environnementales, savoir-faire en matière d'animation de réunions publiques et de réunions de consultation
	Définir les informations pertinentes sur l'opportunité du projet			
	Apporter des informations claires et complètes sur les enjeux environnementaux en présence	Qi3 : ingénierie générale		
	Favoriser une expression des différents points de vue	Qi4 : le sociologue-animateur		
	Assurer des débats contradictoires et une traçabilité de ces débats			
	Définir les modalités du suivi et de l'évaluation accessibles au public			

Conclusion

L'évolution de la réglementation conduit à un niveau d'exigence plus élevé sur la qualité des études environnementales des projets de travaux, d'infrastructures ou d'aménagements au titre de l'intégration dans les politiques publiques des enjeux environnementaux et de développement durable.

L'accent le plus marquant est porté sur les mesures d'évitement, de réduction ou de compensation des impacts sur l'environnement et, en particulier sur la biodiversité. Ceci s'explique par le rôle-clef de la prise en compte de ces enjeux dès la conception du projet « alors que toutes les solutions sont possibles », ce qui met en évidence la responsabilité du maître d'ouvrage à s'entourer des compétences nécessaires dès ce stade. La démarche d'évaluation environnementale, à chaque étape des procédures réglementaires, impose en effet un ajustement du projet vers la minimisation de son impact sur l'environnement.

La collaboration dès la conception du projet entre les maîtres d'ouvrage et les spécialistes de l'environnement permet dans certains cas de faire émerger des variantes pour éviter les dommages les plus importants ou bien même d'imaginer et de concevoir des solutions alternatives. Car ce n'est que lorsque toutes ces solutions ont été passées en revue au nom des principes d'évitement et de correction à la source des atteintes à l'environnement que des mesures réductrices et compensatoires doivent être mises en œuvre par les pétitionnaires. Ces dernières visent à un bilan au moins écologiquement neutre par la restauration de ce qui aura été détruit grâce à des techniques relevant de l'ingénierie écologique.

De ceci, les maîtres d'ouvrage sont comptables. Ils restent responsables de leur projet dès l'origine (y compris en termes de consultation du public) jusqu'à sa réalisation finale et son suivi (y compris les mesures compensatoires). Leur implication dans le processus d'évaluation environnementale est donc déterminant : ils ne peuvent se contenter de sous-traiter à un prestataire plus ou moins compétent le soin de réaliser l'évaluation comme c'est encore trop souvent le cas, notamment de la part des pétitionnaires de petites collectivités ou de PME.

Le rôle des bureaux d'études devient encore plus important, tant au titre de l'assistance à la maîtrise d'ouvrage qu'au titre de la compétence experte qu'ils apportent en matière de connaissances écologiques comme d'approche globale et systémique de l'environnement.

Enfin, l'application de la charte de l'environnement adossée à la Constitution, comme celle des directives européennes et des conventions internationales (dont la convention d'Aarhus), conduit à développer dorénavant une approche de l'environnement qui associe le public au titre de son information et de son droit à exprimer ses attentes en la matière. Ce type d'assistance que les bureaux d'études peuvent apporter aux donneurs d'ordre est encore trop méconnu alors qu'il contribue également à améliorer la démarche. d'évaluation environnementale.

L'intérêt bien compris des pétitionnaires est d'être en mesure de s'allouer les services de bureaux d'études qui les aideront à respecter l'esprit et la lettre de la réglementation.

Les services de l'État, quant à eux, estiment que l'accompagnement du maître d'ouvrage par

un bureau d'études qualifié dans les domaines de l'écologie sera le gage d'une bonne prise en compte de l'environnement notamment dans la mesure où les inventaires de terrain auront été réalisés dans des périodes biologiques favorables, selon des méthodes affichées et reproductibles. Tout au long de sa démarche d'évaluation, le prestataire peut s'appuyer, et c'est clairement un critère déterminant de leur sélection par le donneur d'ordre, sur des sources bibliographiques et sur un réseau d'experts locaux ou nationaux qui garantit la fiabilité des données recueillies et de leur interprétation.

La mission a également relevé que, hormis certaines évaluations réalisées dans le cadre de grands projets d'infrastructures pour lesquels une attention particulière a été portée sur les dommages potentiels aux milieux naturels, les études d'impact de nombres de projets péchaient encore beaucoup par leur manque de rigueur.

Dès lors, se pose la question du recours à une procédure de qualification qui offrirait aux donneurs d'ordre un choix plus sûr de leurs prestataires sur la base de l'obtention d'un certificat prouvant qu'ils emploient des collaborateurs qualifiés dans les secteurs relevant de l'étude d'impact, et/ou qu'ils sont capables de réunir des équipes d'experts ayant eux-mêmes cette qualification. L'analyse qui a été conduite en matière de critères, de procédures de qualification, d'adaptation en conséquence des modes opératoires des services de l'État, a permis de formuler des recommandations précises dans les chapitres précédents.

Elle amène la mission à proposer trois stratégies possibles pour un dialogue constructif avec les professionnels concernés.

1) Le scénario tendanciel: laisser faire le marché

Les évolutions réglementaires récentes comprenant l'examen au cas par cas des projets pour tenir compte de la sensibilité des milieux vont conduire les pétitionnaires à entreprendre un travail substantiel d'appréciation en amont de leur projet.

Elles incluent aussi le cadrage préalable fourni par l'administration chargée de l'environnement de même que l'avis de l'autorité environnementale joint obligatoirement à l'enquête publique. L'ensemble de ces dispositions constitue un arsenal conséquent susceptible d'induire de nouvelles pratiques, sans doute plus vertueuses, affectant les pétitionnaires et les bureaux d'études, sans omettre les services de l'État eux-mêmes.

Autrement dit, l'intérêt bien compris des pétitionnaires qui voudront éviter des contentieux et à tout le moins garantir sans heurts l'obtention d'une autorisation administrative impliquerait de leur part une démarche prudente consistant à s'entourer de la meilleure expertise disponible sur le marché.

Du côté des bureaux d'études, l'hypothèse serait que le professionnalisme dans l'assistance au maître d'ouvrage, dans le dialogue avec les services déconcentrés et le conseil à délivrer, notamment pour élaborer des mesures compensatoires, serait aiguillonné par des donneurs d'ordre davantage responsabilisés.

Enfin, le fait qu'un avis d'autorité environnementale sur la qualité de l'étude d'impact soit désormais obligatoire et rendu public constitue, et cela a déjà été noté[40], un ressort supplémentaire pour améliorer la vigilance du maître d'ouvrage sur la qualité de son

[40] Auditions de services déconcentrés et de membres de l'AE du CGEDD

évaluation environnementale.

Il n'en demeure pas moins que ce scénario semble fortement teinté d'optimisme.

En réalité, comme le souligne justement le Centre de droit de l'environnement de Strasbourg [41] : « les bureaux d'études sont contraints financièrement et par le cahier des charges du maître d'ouvrage qui les recrute. Ils doivent s'en tenir à réaliser les études demandées dans le temps imparti et avec le budget accordé. L'étude d'impact peut être initialement rédigée par le bureau d'études mais la version envoyée au service instructeur peut être revue et corrigée par le maître d'ouvrage pour la réadapter à ses contraintes et exigences notamment en terme de coût et de difficulté de mise en œuvre. Le lien qui unit le maître d'ouvrage et son bureau d'études laisse planer un doute sur l'indépendance des études et des données recueillies... ».

Des correctifs à l'étude d'impact et/ou des demandes complémentaires peuvent naturellement émaner des services de l'État, mais leur disponibilité devant la masse des dossiers à traiter et les compétences internes requises sont hétérogènes et parfois insuffisantes.

C'est pourquoi la mission estime que ce scénario n'est pas crédible.

2) <u>A court terme, faire élaborer une charte des compétences et un code de déontologie par l'ensemble des acteurs de l'évaluation.</u>

Un prolongement au précédent scénario est nécessaire; il consisterait à faire signer par les bureaux d'études postulants une charte dans laquelle figureraient les engagements des prestataires, à titre individuel et en tant que personne morale, à se conformer à des critères touchant aussi bien la déontologie professionnelle que les compétences expertes requises *a minima* pour réaliser une étude d'impact dans les « règles de l'art ».

La mission est d'avis que l'élaboration d'une telle charte (voir partie III. du rapport) pourrait être confiée à un groupe de travail réunissant des bureaux d'études généralistes et spécialisés en écologie quelle que soit leur taille, des représentants des services de l'État et des associations intéressées par ce domaine (AFIE et FNE) ainsi que les collectivités locales et les autres pétitionnaires. Le document pourrait avantageusement s'inspirer de la charte de l'IEEM (voir annexe.3.) et du code de déontologie de l'AFIE. Une fois validée par les partenaires, la charte serait soumise à l'approbation du ministre chargé de l'environnement et proposée à la co-signature volontaire des prestataires désireux d'adhérer à ses principes et de les revendiquer dans leur relation contractuelle avec les maîtres d'ouvrage.

Une liste des bureaux d'études signataires de la charte serait tenue à jour et mise en ligne sur Internet par le CGDD et relayée localement par les services du ministère.

[41] Caroline Thinus « Les atteintes à l'environnement en Alsace : analyse juridique de la compensation et de la réparation » CDES, décembre 2009

Recommandation :

8. La mission estime que la mise en place d'une charte des compétences et d'un code de déontologie est souhaitable dans le court terme pour instiller l'idée que la pratique de l'évaluation environnementale nécessite un minimum de sérieux. Néanmoins, parce que des dévoiements de l'utilisation des références de la charte resteraient possibles (par exemple, des prestataires peuvent être tentés de signer sans avoir les critères requis pour adhérer) elle suggère de recourir rapidement à une démarche qualifiante.

3) Une procédure de qualification :

La mission a exposé la démarche de l'OPQIBI en France avec ses comités de qualification, dont un porte sur l'environnement. L'évaluation environnementale fait déjà partie de la nomenclature établie par l'Office, mais peu de structures ont jusqu'à présent été tentées par cette procédure. La mission y voit plusieurs raisons :

- la sélection des bureaux d'études par les maîtres d'ouvrage s'opère dans la majorité des cas moins sur des critères de compétences que sur des critères de coût ;

- l'affichage du mot « environnement », accolée à la raison sociale du prestataire suffit trop souvent à afficher une expertise mal définie ;

- les maîtres d'ouvrage n'ont le plus souvent pas les compétences internes pour déterminer un cahier des charges dans le domaine de l'environnement en général, et a fortiori de l'écologie, qui soit construit et argumenté ;

- la nomenclature actuelle de l'OPQIBI n'inclut pas de qualification dans le domaine de l'écologie et n'est pas suffisamment précise sur l'évaluation environnementale : les structures qui pourraient s'en prévaloir ne peuvent donc soumettre actuellement leur candidature à l'Office ;

- il n'existe pas de méthodes d'inventaires agréés (comme en Grande-Bretagne) qui pourraient servir de référence pour obtenir une qualification, ce qui décourage les bureaux experts en écologie de tenter la qualification.

Compte-tenu de l'expérience de l'OPQIBI et de l'existence du protocole du 22 juin 2009 signé avec le ministère chargé de l'écologie, la mission suggère de lui confier le soin de développer un dispositif de qualification débouchant sur une certification volontaire des bureaux d'études réalisant des évaluations d'impact. La mission entend cependant rappeler que si un autre organisme que l'OPQIBI voulait entreprendre de son côté un processus de qualification en se soumettant à l'accréditation du COFRAC, personne ne pourrait s'y opposer. Il n'y a de fait pas de situation de monopole dans ce domaine.

Par ailleurs, un bureau d'études répondant à un appel d'offres de marché public requérant une certification des candidats (OPQIBI ou équivalent) devrait apporter la preuve de l'équivalence s'il n'est pas certifié OPQIBI.

En conséquence, les services de l'État peuvent se référer à la certification des bureaux d'études pour renseigner les maîtres d'ouvrage sur les exigences de qualité attendues dans les évaluations environnementales.

Recommandation :

9. La mission suggère de confier à l'OPQIBI le soin de rassembler, au sein d'un groupe de travail préparatoire à une future norme de qualification, un panel représentatif de bureaux d'études, des services de l'État et de toutes les parties prenantes pour aboutir à un référentiel « évaluation environnementale » suffisamment exigeant pour servir de base à la délivrance de certificats correspondant aux différentes tâches énoncées dans ce référentiel.

Recommandation :

10. Le dispositif de qualification proposé pourrait coexister avec la charte précédente d'engagement et de déontologie en considérant toutefois que le niveau d'exigence du processus de qualification et du référentiel attaché deviendra un tel argument de qualité professionnelle pour les prestataires et les maîtres d'ouvrage que son emploi se généralisera.

SIGNÉ

Thierry LAVOUX

Membre permanent du CGEDD

SIGNÉ

Alain FÉMÉNIAS

Membre permanent du CGEDD

Annexes

Annexe - 1.Lettre de mission

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DE L'ÉNERGIE,
DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE LA MER
EN CHARGE DES TECHNOLOGIES VERTES ET DES NÉGOCIATIONS SUR LE CLIMAT

Secrétariat d'État
chargé de l'Écologie

15 JUIL. 2010

Claude MARTINAND

M. Badré	AE
Mme de Fleurieu	1
M. Ourliac	2
M. Lecomte	3
M. Rico	4
M. Roudier	5
M. Belotte	6
M. Sanche	7
M. Barbaroux	7
M. Roussel	CPRN
M. Juffé	VP

Paris, le 13 JUIL. 2010

La secrétaire d'État

à

Monsieur le Vice-Président du Conseil général de l'Environnement et du développement durable

Objet : lettre de mission

L'intégration des enjeux environnementaux et de développement durable dans l'élaboration des projets de travaux, d'infrastructures ou d'aménagements a conduit à des évolutions législatives ou réglementaires importantes dans le domaine des études d'impact et de l'évaluation environnementale, des espèces protégées, des évaluations d'incidences Natura 2000 ou de la responsabilité environnementale.

Ces évolutions entraînent un niveau d'exigence plus élevé sur la qualité des études, notamment concernant l'identification **des mesures d'évitement, de réduction ou de compensation des impacts sur l'environnement et, en particulier, sur la biodiversité.**

Le maître d'ouvrage est responsable de la qualité de ses études mais il rencontre de plus en plus de difficultés pour trouver des prestataires pouvant fournir des études répondant à ces nouvelles exigences. De leur côté, les bureaux d'étude soulignent souvent leurs difficultés à convaincre le maître d'ouvrage de l'importance des enjeux environnementaux et de la nécessaire prise en compte de ces enjeux dans les prises de décisions au fur et à mesure de la préparation du projet.

Dans le domaine des « sites et sols pollués », la Direction Générale de la Prévention des Risques (DGPR) a été amenée à mettre en place un système de labellisation des bureaux d'études, afin de mieux encadrer les prestations réalisées dans ce domaine.

Les organisations professionnelles, comme Syntec Ingénierie ou l'OPQIBI, ont mis en place des procédures de « qualification » des bureaux d'études, mais qui ne semblent pas donner totalement satisfaction pour les activités concernées par les politiques conduites par le MEEDDM.

Ressources, territoires, habitats et logement
Énergie et climat Développement durable
Prévention des risques Infrastructures, transports et mer

Présent pour l'avenir

www.developpement-durable.gouv.fr Hôtel de Roquelaure – 246, boulevard Saint-Germain – 75007 Paris – Tél : 33 (0)1 40 81 21 22

Je souhaiterais en conséquence que vous diligentiez une mission d'audit visant de façon générale à identifier ou reconnaître des critères permettant d'apprécier la qualité des bureaux d'étude au regard des exigences évoquées précédemment. Dans le même objectif, cette mission pourra également s'intéresser aux procédures existantes de labellisation, sous différentes formes, de bureaux d'études.

Cet audit, qui se fera en lien avec l'audit relatif à l'autorité environnementale (lettre de mission du CGDD du 16 avril 2010), devra en particulier viser les objectifs suivants :

- identifier ou reconnaître des critères (unités d'œuvre, compétences, expériences etc..) permettant d'apprécier les bureaux d'étude au regard des besoins de qualité des études d'impact ou d'incidence notamment dans le domaine de la biodiversité,

- faire le point sur les procédures de qualification des bureaux d'études mises en place par les organisations professionnelles, et analyser leur adaptation aux besoins dans le domaine des études environnementales,

- évaluer la pertinence de la mise en place par le MEEDDM d'une procédure, qui pourrait impliquer le niveau central mais aussi les services déconcentrés, visant à reconnaître, identifier ou labelliser des bureaux d'études sous une ou des formes à définir ainsi que les conséquences de cette procédure en terme de coût,

- proposer les rubriques ou le contenu sommaire du référentiel de cette procédure en terme notamment de compétences, de qualité des démarches méthodologiques, de relations avec les maîtres d'ouvrage, ou de mise à disposition de données à des fins d'intégration dans les systèmes d'information,

- proposer un dispositif d'aide aux maîtres d'ouvrage et aux services de l'administration visant à identifier les bureaux d'études proposant des prestations d'étude environnementale de bonne qualité,

- identifier des pistes d'améliorations dans l'expression de la commande d'études d'impact de la part des maîtres d'ouvrages auprès des bureaux d'étude (référentiel, cahier des charges...).

Les conclusions de cet audit devront m'être remises au plus tard pour la fin de l'année 2010 avec un rapport intermédiaire fin septembre 2010.

Chantal JOUANNO

Annexe - 2. Liste des personnes rencontrées

Prénom	*Nom*	*Organisme*	*Fonction*	*Date de rencontre*
Bureaux d'études:				
Agnès	BAULE	Aliséa	Chef de projet, membre de l'AFIE	04/11/10
Cyril	PUJOL	ANTEA	Directeur métier risques industriels	09/11/10
Bich Quan	VERGELY	ANTEA	Chef de projet risques industriels	09/11/10
Olivier	VERDIER	ENCEM	Directeur	09/11/10
Jean-Christophe	KOVACS	ECOSPHERE	P.D.G.	10/11/10
Dominique	BARICHEFF	LITWIN	Directeur HSES	10/11/10
Louis-Philippe	BLERVACQUE	AUDDICE	Président, membre de l'AFIE	19/11/10
Rémi	CUNIN	EGIS	Directeur général délégué	21/12/10
Martine	JAUROYON	EGIS	Directrice développement durable et performance	21/12/10
Marc	MEREAU	EGIS	Directeur Egis-environnement	21/12/10
Autres organismes:				
Jean-Marc	GASPERI	AFIE	Président	19/11/2010
Thierry	MOUGEY	AFIE	Vice-président	19/11/10
Stéphane	MOUCHOT	OPQIBI	Directeur général	06/12/10
Claude	BASSIN-CARLIER	OPQIBI & ARENE	Président comité environnement Directeur	06/12/10
Maîtres d'ouvrage:				
Christian	BERANGER	UNICEM	Président de la commission environnement	09/11/10
Yves	ADAM	UNICEM	Responsable environnement	09/11/10
Louis	NATTER	UNICEM	Responsable développement durable	09/11/10
Gérard	CLEMENT	GRT Gaz	Responsable département SIVER	19/11/10
Sylvain	HENDRICKX	GRT Gaz	Chef de mission	19/11/10
François	TAINTURIER	RFF	Directeur du développement	10/12/10
Anne	GUERRERO	RFF	Chargée de mission environnement et développement durable	10/12/10

Ministère :

Jérôme	GOELLNER	MEEDDM/DGPR/SRT	Chef du service des risques technologiques	18/11/10
Philippe	BODENEZ	MEEDDM/DGPR/SRCP	Chef du bureau du sol et du sous-sol	18/11/10
Dominique	GIBERT	MEEDDM/DGPR/SRT	bureau du sol et du sous-sol	18/11/10
Henri	KATLENBACHER	MEEDDM/DGPR/SRT	Règlement et pilotage ICPE	18/11/10
Jean-François	CHAUVEAU	MEEDDM/DRIEE (IF)	Directeur adjoint	02/12/10
Étienne	PIHOUEE	MEEDDM/DRIEE (IF)	Coordonnateur évaluation environnementale	02/12/2010
Philippe	LAGAUTERIE	MEEDDM/CGEDD	Membre permanent CPRN	01/12/10

Annexe 3 : Code of Condcut (IEEM)

Code of Professional Conduct

Guidance to members

Institute of Ecology and Environmental Management

Promoting and Supporting Professionalism in the Environment

Professional Issues Series 5

Institute of Ecology and Environmental Management
Code of Professional Conduct

1. Introduction

1.1
Members of the Institute of Ecology and Environmental Management are bound by this Code of Professional Conduct. Acceptance of and adherence to this Code is a duty of every member and is a condition of membership.

2. Definitions

Throughout this Code:

2.1
"Institute" shall mean the Institute of Ecology and Environmental Management;

2.2
"Employers" shall mean both the employers of members of the Institute under a formal contract of employment and any third party to whom members provide consultancy services;

2.3
"Members" shall mean the members of the Institute as defined in the bye-laws of the Institute;

2.4
"Council" shall mean the Council of the Institute as defined in the Articles of Association of the Institute;

2.5
"Consultancy services" means the provision of advice or other services under a contract for the provision of such services or voluntarily by members in their capacity as ecologists and environmental managers;

2.6
"Continuing Professional Development" means the members' obligation so to undertake as defined in the guidance to Members and as amended and updated from time to time;

2.7
"Professional duties" means members' duties and obligations as ecologists or environmental managers;

2.8
"Disciplinary Regulations" means the procedures laid out in the regulations promulgated by the Institute from time to time and so described.

3. Objects of the Institute

3.1
Members are expected to conform to the objects of the Institute. These are to:

3.1.1
Advance the science and practice of ecology and environmental management for the public benefit in the United Kingdom and internationally;

3.1.2
Further the conservation and enhancement of biodiversity and maintenance of ecological processes and life support systems essential to a fully functional biosphere;

3.1.3
Further environmentally sustainable management and development;

3.1.4
Promote and encourage education, training, study and research in the science and practice of ecology, environmental management and sustainable development;

3.1.5
Establish, uphold and advance the standards of education, qualification and conduct of those who practice ecology and environmental management as a profession and for the benefit of the public.

4. General Professional Obligations

Members shall:

4.1
Ensure that no action on their part is inconsistent with or harmful to the objects of the Institute in the Memorandum of Association of the Institute and listed in Section 3.1 above or brings the Institute into disrepute;

4.2
Maintain high standards of awareness of new developments in ecology and environmental management. Members are required to conform to the Institute's requirements for Continuing Professional Development;

4.3
Not claim a class of membership other than that approved by the Council;

4.4
Not represent themselves as speaking or acting with the authority of the Institute unless they have been expressly authorised by the Council to do so;

4.5
Act honestly in their dealings with others during the discharge of their professional duties.

5. Advice and Reports

When preparing advice and reports members shall:

5.1
Report correctly, truthfully, clearly and so far as is possible in the circumstances, fully and convey their findings objectively. No member shall fabricate or falsify data or information or commit fraud and members shall use their best endeavours to prevent fabrication, falsification or fraud by others;

5.2
Identify the limitations to the interpretation of information which is utilised in reports or advice;

5.3
Not plagiarise or misrepresent the work of others and give full and proper credit for information used and acknowledge fairly the contributions of others;

5.4
Not use information supplied by a third party without taking reasonable steps to establish its provenance or validity if it is appropriate so to do;

5.5
Avoid and discourage the dissemination of false, erroneous, biased, unwarranted or exaggerated statements concerning ecology and environmental management;

5.6
Use their best endeavours to ensure that their advice, assessments or other forms of appraisal have regard to local, regional, national and global implications for natural resources and ecosystems;

5.7
Wherever possible, make scientific data collected during the course of their professional duties available to others such as records centres.

6. Employment Obligations

Members shall:

6.1
When in full or part time employment make their employers aware that they have subscribed to this Code and will be subject to disciplinary proceedings by the Institute if they contravene it;

6.2
Use their best endeavours to agree with their employer at the outset the terms and conditions under which their services are to be provided, including fees, the ownership of copyright and their obligations of confidentiality in respect of the provision of services;

6.3
Inform a prospective or current employer of all other professional, financial or personal interests in relation to a project;

6.4
Not solicit or accept financial inducement, favours or preferential treatment that might affect the discharge of their professional duties;

6.5
Ensure that they have effected professional indemnity insurance appropriate to their professional duties.

7. Compliance with the Code

7.1
Members shall notify the Executive Director of the Institute of any failure by themselves or any other member to comply with this Code.

7.2
Any such notification will be considered in accordance with the Disciplinary Regulations.

8. Defence of Members

8.1
Any member who claims to have been victimised, abused or subject to professional discrimination as a result of compliance with the Code may apply to the Institute for assistance. The Institute may at its sole discretion provide such assistance, as it considers appropriate for as long as appropriate.

9. Interpretation of this Code

9.1
This Code applies to all members regardless of the country in which work is being carried out. Where local standards of professional conduct are undefined or inadequate, members shall comply with UK practice or where that is not possible, identify and justify any departures and assess their significance.

IEEM
43 Southgate Street, Winchester, Hampshire SO23 9EH
T: 01962 868626
F: 01962 868625
e: enquiries@ieem.net
www.ieem.net

Note: This revised Code was approved by the AGM on 10th November 2004 and replaces earlier versions.

Annexe - 3.

Annexe - 4.Glossaire des sigles et acronymes

Acronyme	*Signification*
AFIE	association française des ingénieurs écologues
AFNOR	association française de normalisation
AMO	assistance à maîtrise d'ouvrage
APAVE	association alsacienne des propriétaires d'appareils à vapeur et électriques (organisme de contrôle technique)
ATMO	assistance technique du maître d'ouvrage
BE	bureau d'études
BRGM	bureau de recherches géologiques et minières
CE	code de l'environnement
CE	commission européenne
CGDD	commissariat général au développement durable
CGEDD	conseil général de l'environnement et du développement durable
CJUE	cour de justice de l'union européenne
CNCE	compagnie nationale des commissaires enquêteurs
COFRAC	comité français d'accréditation
CRAT	commission régionale d'aménagement du territoire (Wallonie)
CSRPN	conseil scientifique régional du patrimoine naturel
CU	code de l'urbanisme
CWEDD	conseil wallon de l'environnement pour le développement durable
DGPR	direction générale de la prévention des risques
DREAL	direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
EI	étude d'impacts
ENCEM	environnement, carrières et matériaux (bureau d'études)
FNE	France nature environnement
IIEM	institute of ecology and environmental management
ISO	International standardisation organisation
LNE	laboratoire national d'essais
MEEDDM	ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, en charge des technologies vertes et des négociations sur le climat
MEDDTL	ministère de l'écologie, du développement durable des transports et du logement
MO	maître d'ouvrage
ONG	organisation non gouvernementale
OPQ	office professionnel de qualification
OPQIBI	office professionnel de qualification de l'ingénierie
PLU	plan local d'urbanisme
PME	petite et moyenne entreprise
SIG	système d'information géographique
SCOT	schéma de cohérence territoriale
TVB	trame verte et bleue
UCIE	union des consultants et ingénieurs en environnement
UNICEM	union nationale des industries de carrières et matériaux de construction
UPDS	union des professionnels de la dépollution des sites
ZAC	zone d'aménagement concerté

Annexe - 5.Liste des recommandations et schéma de la certification

1.En vue d'une éventuelle démarche de certification, la mission recommande de retenir comme cahier des charges minimal de la définition de la compétence d'un expert spécialiste : le contenu et le niveau de formation initiale, ses états de services antérieurs, la justification des méthodes suivies, le matériel utilisé, et la déontologie qui s'y rattache. 24

2.En vue d'une éventuelle démarche de certification, la mission recommande de retenir comme cahier des charges minimal de la définition de la compétence d'un écologue ensemblier : le contenu et le niveau de sa formation initiale et les diplômes universitaires correspondants, et dans ses états de services antérieurs le niveau des responsabilités assumées, l'ampleur des références « expertes » à coordonner, les méthodes adoptées, le matériel utilisé, l'accompagnement éventuel de chantiers de réalisation. 25

3.En vue d'une éventuelle démarche de qualification, la mission recommande de retenir comme cahier des charges minimal de la définition de la compétence d'assistance à maîtrise d'ouvrage d'un bureau d'études : les états de service dans ce domaine, la qualification des collaborateurs mobilisés pour répondre à un appel d'offres déterminé, la définition des missions qui leur seront imparties dans ce cadre, le contenu de l'engagement déontologique qui s'y rattache. 27

4.La mission recommande d'identifier au sein d'un cahier des charges d'un futur code de déontologie des bureaux d'études les champs suivants : la sincérité de la compétence affichée et mise en œuvre, l'indépendance des personnes et des structures, les engagements réciproques proposés au maître d'ouvrage. 30

5.La mission estime que la publication de semblables guides techniques devraient être encouragée pour servir de référence aux prestataires dans le contexte d'une procédure de qualification. 41

6.La mission soutient l'idée qu'une procédure de qualification se rapportant à l'évaluation environnementale, susceptible d'offrir un choix plus sûr du prestataire pour les donneurs d'ordre est hautement souhaitable. 45

7.La mission souligne l'intérêt de l'élaboration par la profession d'un ensemble d'engagements nécessaires pour: réaliser des études d'impact de qualité, établir les relations entre pétitionnaires et prestataires sur des bases de compétence, de sincérité et d'indépendance. A minima, la signature par les bureaux d'études ou leurs collaborateurs d'une Charte regroupant ces éléments apparaît indispensable. 49

8.La mission estime que la mise en place d'une charte des compétences et d'un code de déontologie est souhaitable dans le court terme pour instiller l'idée que la pratique de l'évaluation environnementale nécessite un minimum de sérieux. Néanmoins, parce que des dévoiements de l'utilisation des références de la charte resteraient possibles (par exemple, des prestataires peuvent être tentés de signer sans avoir les critères requis pour adhérer) elle suggère de recourir rapidement à une démarche qualifiante. 53

9.La mission suggère de confier à l'OPQIBI le soin de rassembler, au sein d'un groupe de travail préparatoire à une future norme de qualification, un panel représentatif de bureaux d'études, des services de l'État et de toutes les parties prenantes pour aboutir à un référentiel « évaluation environnementale » suffisamment exigeant pour servir de base à la délivrance de certificats correspondant aux différentes tâches énoncées dans ce référentiel. 54

10. Le dispositif de qualification proposé pourrait coexister avec la charte précédente d'engagement et de déontologie en considérant toutefois que le niveau d'exigence du processus de qualification et du référentiel attaché deviendra un tel argument de qualité

professionnelle pour les prestataires et les maîtres d'ouvrage que son emploi se généralisera. 54

Schéma de la certification:

Le COFRAC	
	accrédite
L'OPQIBI *(ou le LNE dans l'exemple des sols pollués)*	
	qui qualifie
	un Bureau d'études
Un organisme certificateur (LNE, VERITAS...)	
	Certifie la qualification
	du Bureau d'études *et/ou des personnes*

Présent pour l'avenir

Conseil général de l'Environnement
et du Développement durable

7e section – secrétariat général

bureau Rapports et Documentation

Tour Pascal B - 92055 La Défense cedex

Tél. (33) 01 40 81 68 12/45

www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr