

Actualité sur l'évaluation environnementale

Division évaluation environnementale (DEE) -
Service connaissance des territoires et évaluation
DREAL Pays-de-la-Loire

Bénédicte CRETIN

25 octobre 2018 – BET eau et nature



Sommaire

1. Rappel de quelques grands principes (EE, qui est l'AE, mode d'intervention)
2. Points de vigilance en termes de contenu des études d'impact
3. Actualité réglementaire

Rappel de quelques grands principes en matière d'évaluation environnementale

1. Etudier **en amont** les impacts potentiels sur l'environnement et la santé humaine des projets / plans et programmes susceptibles d'incidences (évaluation ex ante).
2. **Responsabilité des porteurs de projets / plans / programmes**, à engager en amont de l'élaboration des projets / plans / programmes. Processus itératif d'aide à la décision.
3. **Restituer** au public de manière pédagogique et lisible les **enjeux**, le **processus** et la **justification des choix** opérés.
4. Une **autorité environnementale indépendante** émet un avis quant à la **qualité des études menées** et la prise en compte de l'environnement par les PPP. Cet **avis est rendu public**.

Les différentes missions des autorités environnementales

Deux grandes familles de documents concernées (cf deux directives communautaires) :

- les projets
- les plans et programmes, dont les documents d'urbanisme

susceptibles d'impacts sur l'environnement.

Deux types de missions principales :

- décider si le projet de plan, programme ou projet qui lui est soumis dans le cadre d'un examen préalable au cas par cas doit faire l'objet d'une évaluation environnementale (étude d'impact pour projet) ;
- rendre un avis motivé sur la qualité des études et la prise en compte de l'environnement des plans, programmes, projets qui ont fait l'objet d'une évaluation environnementale (étude d'impact).

Si le maître d'ouvrage d'un plan, programme ou projet en a fait la demande auprès de l'autorité compétente pour prendre la décision, l'AE participe au cadrage préalable de ce document.

Les autorités environnementales

Deux autorités environnementales (Ae) **nationales** :

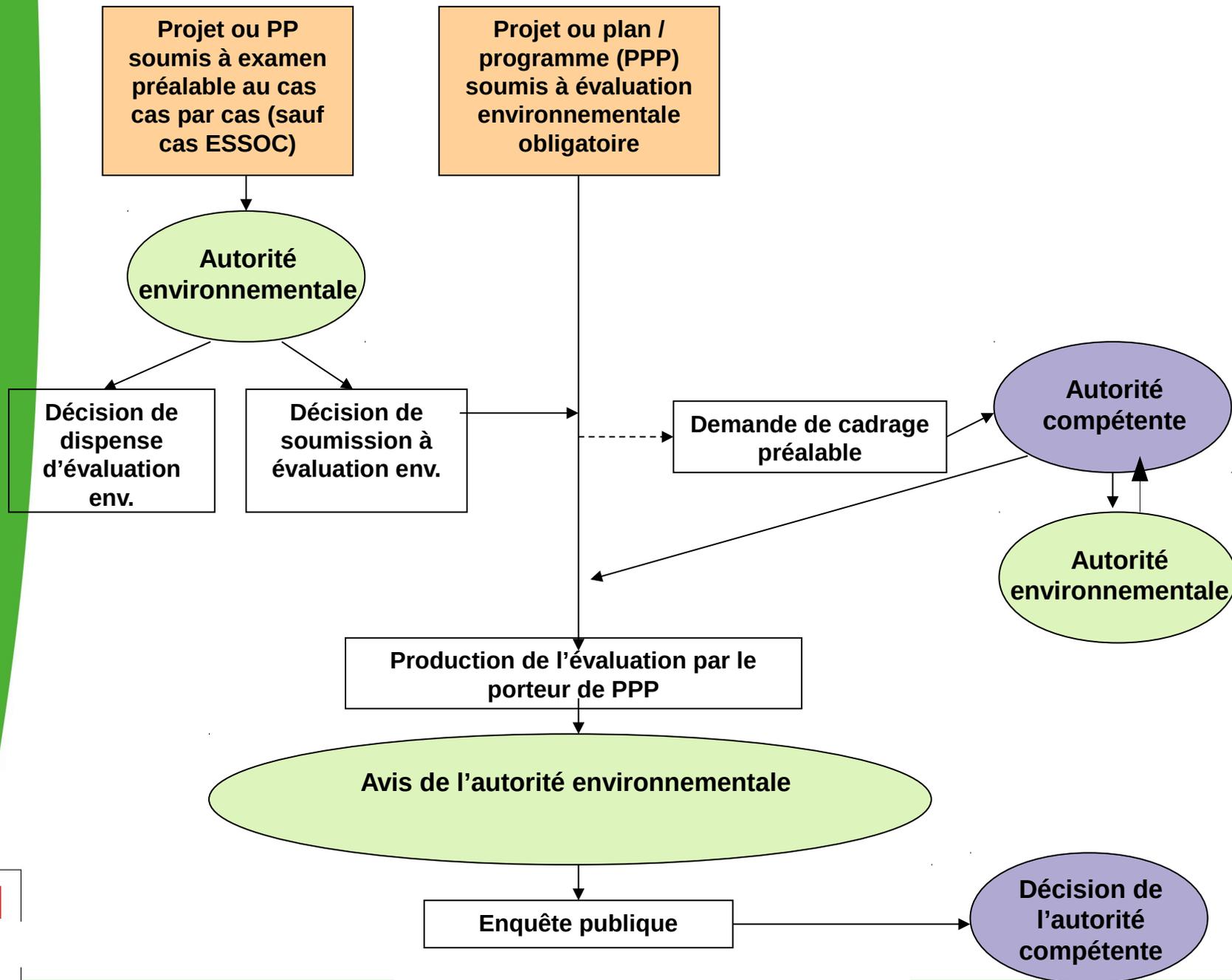
- la formation d'Ae du conseil général à l'environnement et au développement durable (Ae du **CGEDD**)
- le ministre en charge de l'environnement (→ s'appuie sur le commissariat général au développement durable - **CGDD**)

Autorités environnementales **locales** :

- jusqu'au 12 mai 2016 : les **préfets de région et de département** ;
- depuis le 12 mai 2016 : les **préfets de région** et les missions régionales d'AE du CGEDD (**MRAE**) (*mise en question de la compétence Ae des préfets de région par la décision du Conseil d'État du 6 décembre 2017 → évoqué après*)

Principes de la répartition des compétences entre ces autorités : **indépendance de l'AE** au regard du maître d'ouvrage du plan, programme ou projet et de l'autorité amenée à rendre une décision sur le plan, programme ou projet (*cf article R122-6 du CE/ modulo décision du conseil d'État évoquée ci-avant*).

Interventions de l'Ae



Points de vigilance sur le contenu des études d'impacts

Un préalable : bien définir le « projet »

Cf articles L122-1 Art. L.122-1 à L.122-3 et R.122-1 à R.122-14 du code de l'environnement

- **Définition d'un projet (L. 122-1)** : « Réalisation de travaux de construction, d'installations ou d'ouvrages ou d'autres interventions dans le milieu naturel et le paysage, y compris celles destinées à l'exploitation des ressources du sol. »
- **Art. L.122-1** : « Quand un projet comprend plusieurs travaux, installations, ouvrages ou autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage, il doit être **appréhendé dans son ensemble, y compris en cas de fractionnement dans le temps et dans l'espace et en cas de multiplicité de maîtres d'ouvrage, afin que ses incidences sur l'environnement soient évaluées dans leur globalité.** »
- **Interroger l'objectif poursuivi par le projet** et recenser l'ensemble des opérations nécessaires pour atteindre cet objectif (ex : un stade ou une gare, et sa voie d'accès, ses parkings...).
- Les impacts des composantes considérées comme des projets distincts (**liés ou induits**) seront étudiés au titre des **effets cumulés** dans l'étude d'impact du projet.

Contenu de l'étude d'impact

Le contenu attendu d'une étude d'impact est défini à l'article R122-5 du code de l'environnement

- Ce contenu a été ajusté en 2016 (Ordonnance 2016-1058 et décret 2016-1110 relatifs à la modification des règles applicables à l'évaluation environnementale des projets, plans et programmes)

Principales évolutions :

- **Description plus ciblée de l'état initial** (sur enjeux susceptibles d'être affectés par le projet) ;
- Nécessité de présenter un « **scénario de référence** » et un aperçu de l'évolution de l'environnement en l'absence de mise en œuvre du projet ;
- Description du projet : **détail des éléments attendus** en particulier sur l'utilisation des terres, demande et utilisation d'énergie pour la phase fonctionnelle, les émissions et résidus (pollution de l'eau, air, sol, sous-sol, bruit, vibrations, lumière, chaleur, rations) et production de déchets produits durant les phases de construction et de fonctionnement
- Impacts :
 - nature et incidences des **travaux de démolition** ;
 - **vulnérabilité du projet au changement climatique** ;
 - incidences négatives notables attendues du projet résultant de la **vulnérabilité aux catastrophes naturelles**

Points de vigilance repérés par Ae locale

1 – **Un bon état initial** : fondamental pour garantir une bonne évaluation des impacts futurs du projet. Il doit être complet et proportionné aux enjeux présents.

L'étude d'impact doit justifier des méthodes mises en œuvre - périmètres d'étude, suffisance des investigations, période et pression de prospection si inventaires... - pour établir l'état initial et en rendre compte de manière pédagogique et transparente. Intérêt d'une cartographie de **synthèse des enjeux, hiérarchisés** ;

2 - L'étude d'impact doit dérouler la séquence « éviter réduire compenser », **ERC** (en particulier en matière d'impacts sur les zones humides, les espèces protégées et leurs habitats), **justifier de la variante retenue (cf solutions de substitution raisonnables / raisons du choix)**, eu égard à ses effets sur l'environnement, de l'**acceptabilité environnementale** du projet ; plus les impacts résiduels sont importants, plus la justification doit être étayée (notamment par rapport à la variante « ne rien faire ») ; les **coûts des mesures** doivent être estimés et l'**engagement du maître d'ouvrage** clairement établi. De même que le **dispositif de suivi**, les mesures ERC ont vocation à être reprises dans l'arrêté d'autorisation.

Points de vigilance repérés par Ae locale

- 3 - Elle analyse tous les effets du projet (directs, indirects, temporaires, permanents). Elle doit être argumentée et conclusive notamment quant à la nécessité ou non de recourir à une demande de dérogation au titre des espèces protégées et quant à l'absence d'effet significatif sur l'état de conservation du /des site(s) Natura 2000. Sujet paysage encore souvent abordé par le seul prisme des protections ou par l'intermédiaire des atlas de paysage ;
- 4 – L'EI est autoportante et ne doit pas se contenter de renvoyer à la demande de dérogation au titre des espèces protégées ou à des études spécifiques annexes sur les domaines qui ont été investigués ;
- 5 – Importance du résumé non technique (complet, pédagogique, illustré cf cartographies de synthèse) pour la bonne appropriation par le public

Actualité réglementaire

- Mise en place des MRAe
- Ordonnance et décret de 2016 (+ qq évolutions de nomenclature postérieurement cf rubriques)
- Décisions du conseil d'État de 2017
- Obligation de réponse à l'avis de l'Ae
- Loi ESSOC / décisions de certains cas par cas projets ne relèvent plus des missions de l'AE

Mise en place des MRAe

Avis motivé de la commission européenne demandant une plus grande séparation entre l'autorité environnementale et l'autorité chargée d'approuver certains plans et programmes → décret du 28 avril 2016 portant réforme de l'autorité environnementale a modifié la répartition des compétences en la matière.

Une mission régionale d'autorité environnementale (MRAE) du conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) a été créée dans chaque région et désignée compétente pour :

- Les documents d'urbanisme (SCoT, PLUI, PLU, cartes communales) ;
- Les plans, schémas et programmes n'étant pas de la compétence de la formation nationale d'autorité environnementale du CGEDD (dont notamment schéma régional de raccordement au réseau des énergies renouvelables, schéma d'aménagement et de gestion des eaux, plan départemental des itinéraires de randonnée motorisée, plans liés aux déchets, plans et schémas forestiers, rt, plan de déplacements urbains, plan de sauvegarde et de mise en valeur, etc).

Cette compétence était précédemment répartie entre préfets de département, de région et de bassin selon les cas.

- les projets qui font l'objet d'une saisine de la commission nationale du débat public lorsqu'il ne relèvent pas de l'AE nationale (CGEDD).

Elle s'appuie pour l'exercice de ses missions sur les équipes de la DREAL placée sous son autorité fonctionnelle. Délais inchangés.

Grands principes de la réforme d'août 2016 :

Ordonnance 2016-1058 du 3 août 2016 et décret 2016-1110 du 11 août 2016

relatifs à la modification des règles applicables à l'évaluation environnementale des projets, plans et programmes modifiant les dispositions législatives et réglementaires du code de l'environnement :

- Définition de l'**évaluation environnementale** comme un **processus** ;
- **Une approche par projet** et non plus par procédure - définition d'un projet (art. L.122-1 CE) en lieu et place de la notion de programme de travaux ;
- **Modification importante** des rubriques du tableau annexé à l'article R. 122-2 du code de l'environnement (+ cf modifications ponctuelles intervenues ultérieurement notamment via le décret n° 2018-435 du 4 juin 2018 cf lien : <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2018/6/4/TRED1802557D/jo/texte>) ;
- **Moins de projets soumis à une étude d'impact systématique** mais une augmentation du nombre de projets soumis à **examen au cas par cas**
- Evolution du **contenu de l'étude d'impact**.

Principe qui continue de s'appliquer : **proportionnalité**

***Art. R. 122-5 CE- I.-** Le contenu de l'étude d'impact est proportionné à la sensibilité environnementale de la zone susceptible d'être affectée par le projet, à l'importance et la nature des travaux, installations, ouvrages, ou autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage projetés et à leurs incidences prévisibles sur l'environnement ou la santé humaine*

Décisions du Conseil d'Etat de 2017 en matière d'EE :

Décision du 19 juillet 2017 :

- Annulation partielle du décret du 28 décembre 2015 relatif à la partie réglementaire du livre 1er du code de l'urbanisme et à la modernisation du contenu du plan local d'urbanisme, suite à un recours de FNE ;
- **Dispositions annulées :**
 - Les articles R104-21 et R104-22 du CU (cf contreviennent au principe de l'indépendance de l'AE pour l'élaboration du chapitre individualisé du SCOT valant schéma de mise en valeur de la mer) ;
 - **Les articles R104-1 à R104-16** en ce qu'ils n'imposent pas la réalisation d'une évaluation environnementale dans tous les cas où, d'une part, les évolutions apportées au PLU par la **procédure de la modification** et, d'autre part, la mise en compatibilité d'un document local d'urbanisme avec un un document d'urbanisme supérieur, sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement au sens de l'annexe II de la directive 2001/42 CE du 27 juin 2001 ;
 - Le II de l'article 12 du décret du 28 décembre 2015, en tant qu'il prévoit des dispositions transitoires pour la soumission des cartes communales à évaluation environnementale après examen au cas par cas
- **Projet de texte** en phase de consultation

Décisions du Conseil d'Etat de 2017 en matière d'EE :

Décision du 6 décembre 2017 :

Annulation du 1° de l'article 1^{er} du décret n°2016-519 du 28 avril 2016 portant réforme de l'autorité environnementale, en tant qu'il maintient au IV de l'article R. 122-6 du code de l'environnement, la désignation du préfet de région en qualité d'autorité environnementale pour les projets, suite à une saisine de FNE ;

- **Dispositif transitoire, note technique du 20 décembre 2017 du ministre de la transition écologique et solidaire (en l'attente d'un nouveau décret) :**
 - Pour les décisions de cas par cas sur les projets, les préfets de régions continuent de prendre les décisions relevant du niveau local ;
 - Les avis sur les projets soumis à étude d'impact sont endossés par les MRAe.
- **Projet de texte** en phase de consultation

Obligation de réponse à l'avis de l'AE pour les projets :

Loi n° 2018-148 du 2 mars 2018 ratifiant les ordonnances relatives à l'évaluation environnementale, à l'information et à la participation du public :

Conformément aux articles L122-1 V et VI du code de l'environnement, les avis de l'autorité environnementale sur les projets soumis à évaluation environnementale **doivent faire l'objet d'une réponse écrite de la part du maître d'ouvrage** qui la mettra à **disposition du public par voie électronique** au plus tard au moment de l'ouverture de l'enquête publique prévue à l'article L. 123-2 ou de la participation du public par voie électronique prévue à l'article L. 123-19.

ESSOC / cas par cas projets :

La loi pour un Etat au service d'une société de confiance, a modifié le IV de l'article L122-1 du code de l'environnement :

« ... II. - Le IV de l'article L.122-1 du code de l'environnement est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Toutefois, lorsque le projet consiste en une modification ou une extension d'activités, installations, ouvrages ou travaux qui relèvent des autorisations prévues aux articles L.181-1, L.512-7, L.555-1 et L.59367, le maître d'ouvrage saisit de ce dossier l'autorité mentionnée à l'article L.171-8. Cette autorité détermine si cette modification ou cette extension doit être soumise à évaluation environnementale. »

La loi entraîne donc la modification des attributions en matière d'examen au « cas par cas » pour la soumission à évaluation environnementale, des modifications et extensions de certains projets.

ESSOC / cas par cas projets :

Champs d'application :

Sont concernées les modifications ou extensions des projets suivants :

- les projets soumis à Autorisation Environnementale Unique ;
- les installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) soumises au régime de l'enregistrement ;
- les canalisations de transport de gaz naturel ou assimilé, d'hydrocarbures et de produits chimiques relevant de l'article L.555-1 du code de l'environnement (CE) ;
- les installations nucléaires de base (INB).

Les modifications ou extensions des projets listés ci-avant qui relèvent du champ du « cas par cas projet » (cf tableau annexe à l'article R122-2 du code de l'environnement) doivent être soumises à l'autorité de police administrative – et non plus à l'autorité environnementale (Ae) - qui détermine si elles doivent, ou non, faire l'objet d'une évaluation environnementale.

Délais d'instruction inchangés

Liens utiles :

- Site internet de la DREAL / évaluation environnementale :
 - <http://www.pays-de-la-loire.developpement-durable.gouv.fr/evaluation-environnementale-r218.html>