

# L'évaluation environnementale des projets soumis à étude d'impact

Session de formation des commissaires enquêteurs

Ste Hermine (18 mai 2010)  
& Laval (25 mai 2010)



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

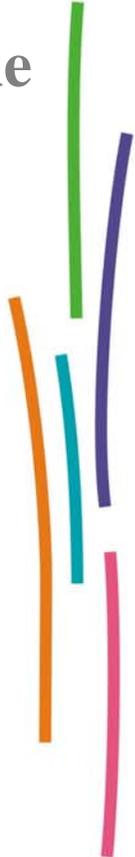
**Présent  
pour  
l'avenir**

Direction régionale de l'Environnement, de l'Aménagement  
et du Logement des Pays de la Loire

# Genèse des textes relatifs à l'évaluation environnementale

## Deux **directives européennes** relatives à l'évaluation des incidences

- 1) de certains **projets** publics et privés sur l'environnement  
(27 juin 1985)
  
- 2) de certains **plans et programmes** sur l'environnement  
(27 juin 2001)



# Genèse des textes relatifs à l'évaluation environnementale

Pour le domaine des projets,  
**la France, disposant d'un texte précurseur,**  
la loi de protection de la nature du **10 juillet 1976**  
qui avait mis en place **les études d'impact,**  
**n'a introduit le principe de la production d'un avis**  
**par l'autorité de l'Etat compétente**  
**en matière d'environnement (AE)**  
pour les **projets soumis à étude d'impact**  
**que sous la pression du contentieux européen**  
**qui pointait le défaut d'information du public**  
**au moment clé de l'enquête publique.**

C'est la loi du **26 octobre 2005**

**que le décret du 30 avril 2009 rend pleinement opérante**  
en précisant l'obligation d'émettre un avis au titre de  
l'évaluation environnementale sur tous les projets soumis à  
étude d'impact.



PRÉFECTURE  
DE LA RÉGION  
PAYS DE LA LOIRE

DIRECTION  
RÉGIONALE DE  
L'ENVIRONNEMENT,  
DE L'AMÉNAGEMENT  
ET DU LOGEMENT

## Raison d'être de l'évaluation environnementale

**L'avis de l'autorité environnementale**  
qui doit être joint au dossier d'enquête publique  
(s'il n'est pas tacite)

**visé à être un vecteur d'amélioration :**

**- de l'instruction technique des projets**

(et à terme de l'élaboration des projets à venir)

en produisant une analyse destinée tout à la fois à  
l'autorité en charge de délivrer l'autorisation  
et au maître d'ouvrage, ainsi qu'au maître d'oeuvre du projet

**- et de l'information du public**  
dans la phase d'enquête publique

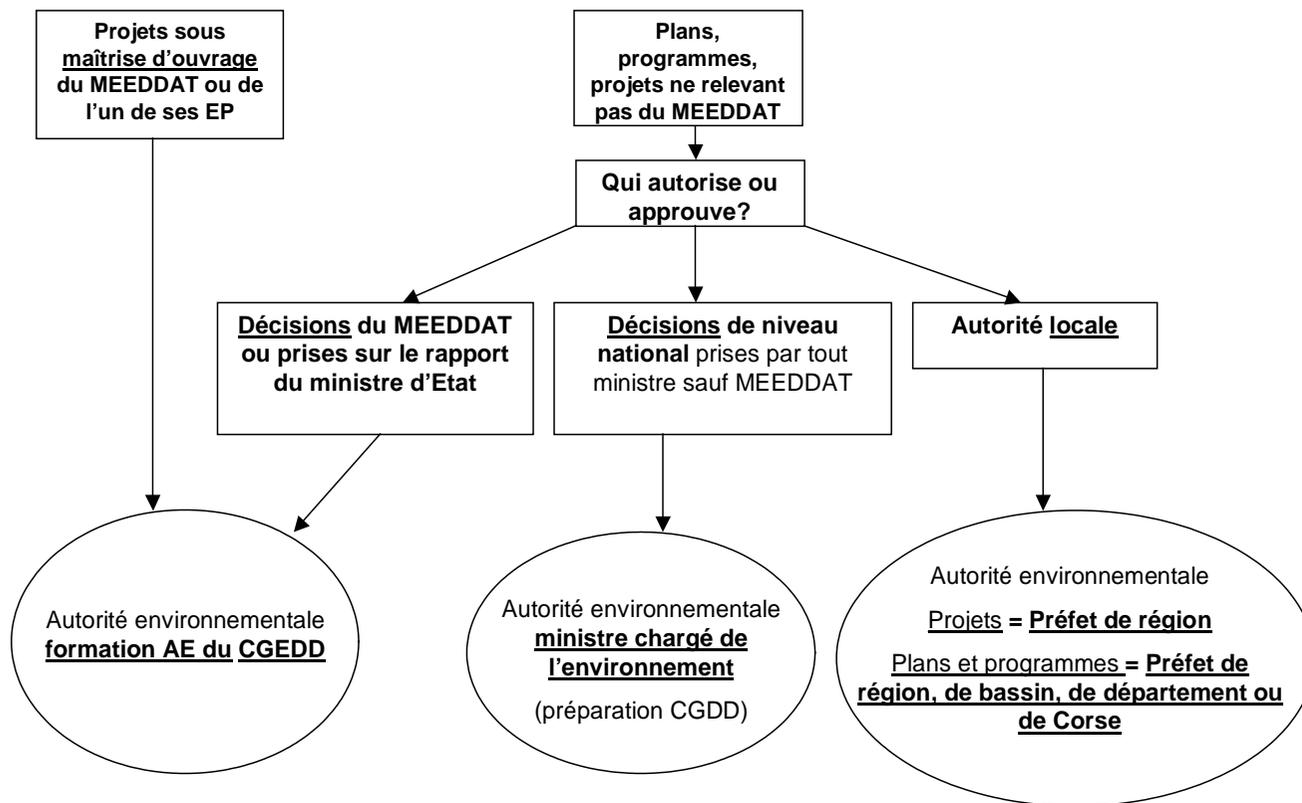


PRÉFECTURE  
DE LA RÉGION  
PAYS DE LA LOIRE

DIRECTION  
RÉGIONALE DE  
L'ENVIRONNEMENT,  
DE L'AMÉNAGEMENT  
ET DU LOGEMENT

# Décret du 30 avril 2009

## Désignation de l'autorité environnementale



PRÉFECTURE  
DE LA RÉGION  
PAYS DE LA LOIRE

DIRECTION  
RÉGIONALE DE  
L'ENVIRONNEMENT,  
DE L'AMÉNAGEMENT  
ET DU LOGEMENT

## Ce qui se traduit par le dispositif suivant

- Pour les projets sous maîtrise d'ouvrage de l'Etat représenté par le MEEDDM, ou d'un établissement public sous sa tutelle : l'AE est assurée par l'AE du conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD)
- Pour les projets relevant d'autres maîtres d'ouvrage : AE dépend de l'autorité qui approuve ou autorise :
  - (1) Projet / décision du ministre en charge de l'env. ou décret pris sur son rapport : AE = formation AE du conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD)
  - (2) Projet / décision prise au niveau national par décret ou par un ministre autre que ministre env. (ou si relève d'une autorité indépendante) : AE = ministre chargé de l'environnement, commissariat général au développement durable (CGDD)
  - (3) Projet / fait l'objet d'une étude d'impact dont le ministre en charge de l'env. décide de se saisir : AE = ministre chargé de l'environnement (CGDD)
  - (4) Projet / décision niveau local (préfets, maires ou autre autorité locale) : AE = Préfet de région



PRÉFECTURE  
DE LA RÉGION  
PAYS DE LA LOIRE

DIRECTION  
RÉGIONALE DE  
L'ENVIRONNEMENT,  
DE L'AMÉNAGEMENT  
ET DU LOGEMENT

## Illustration de cette répartition

**CGEDD** : Création d'autoroutes, de lignes ferroviaires, de canaux de navigation, d'aérodromes, travaux sur le RRN, création d'INB, canalisation hydrocarbures, lignes THT, ...

**Préfet de région** : ICPE, permis de construire (soumis à étude d'impact), ZAC, DUP (ex : infrastructures routières sous maîtrise d'ouvrage des collectivités territoriales), Installations, ouvrages, travaux et aménagements (IOTA) autorisés au titre de la loi sur l'eau.

Nb : Il existe des cas complexes où le projet, porté par plusieurs maîtrises d'ouvrage, peut nécessiter un avis du CGDD ou CGEDD et un autre du préfet de région.



PRÉFECTURE  
DE LA RÉGION  
PAYS DE LA LOIRE

DIRECTION  
RÉGIONALE DE  
L'ENVIRONNEMENT,  
DE L'AMÉNAGEMENT  
ET DU LOGEMENT

# L'autorité environnementale pour les projets au niveau local

## ➤ *L'autorité est le préfet de région*

- Il organise le dispositif de production de l'avis de l'AE assisté par la DREAL
- Il signe les avis ou délègue sa signature au DREAL

## ➤ *Principe de préparation de l'avis AE*

- Préparation des avis par la DREAL
- Consultation des services départementaux « au titre de leurs attributions dans le domaine de l'environnement »



PRÉFECTURE  
DE LA RÉGION  
PAYS DE LA LOIRE

DIRECTION  
RÉGIONALE DE  
L'ENVIRONNEMENT,  
DE L'AMÉNAGEMENT  
ET DU LOGEMENT

# Organigramme de la division évaluation env. de la DREAL

**Bénédicte CRETIN**

Chef de la division

Loire-Atlantique (hors littoral)

**Laurence THORAVAL**

Maine-et-Loire

**Gaëlle BEERGUNNOT**

Mayenne

**Cédric CHESNEL**

Sarthe

**Sophie LEFORT**

Vendée (hors littoral)

**David PIERRE**

Littoral 44 et 85

**Guylène THEBAULT**

Nb : Les carrières sont actuellement instruites par David PIERRE en 44, 49 et 85 et par Sophie LEFORT en 53 et 72. Progressivement, elles seront traitées par tous les chargés de mission en fonction de leur répartition géo.

Nb : Un chargé de mission en cours de recrutement devrait être positionné en Loire-Atlantique (zone littoral + rétro-littoral).

# Organisation de la phase transitoire

Entrée en application du décret = **1er juillet 2009**

**Ne sont pas concernés par le nouveau dispositif :**

- les projets pour lesquels une décision a été prise avant le 1<sup>er</sup> juillet 2009 ;
- les projets dont l'étude d'impact a été mise à l'enquête publique (ou procédure équivalente) avant le 1<sup>er</sup> juillet 2009 ;
- et les **projets dont l'étude d'impact (recevable) a été remise à une autorité distincte du maître d'ouvrage avant le 1<sup>er</sup> juillet 2009**

Il a été prescrit de procéder à un examen urgent des dossiers en cours d'instruction, selon une **approche pragmatique et proportionnée**, pour que les dossiers simples et sans enjeu environnemental particulier en attente d'enquête publique puissent être jugés recevables avant le 01/07/2009.

*L'organisation adoptée  
par le comité de l'administration régionale  
de juillet 2009*

Elle vise à :

- **assurer une bonne articulation et une bonne cohérence sur le fond avec les dispositifs actuels d'instruction des projets.**
- **insérer au maximum la phase d'évaluation environnementale (2 mois maximum) dans la phase d'organisation de l'enquête publique.**

**Il s'agissait d'un dispositif adaptable  
(la circulaire d'application  
n'ayant été signée que le 3 sept 2009)**



PRÉFECTURE  
DE LA RÉGION  
PAYS DE LA LOIRE

DIRECTION  
RÉGIONALE DE  
L'ENVIRONNEMENT,  
DE L'AMÉNAGEMENT  
ET DU LOGEMENT

**L'avis émis par le préfet de région  
au titre de l'évaluation environnementale  
portant sur la qualité de l'étude d'impact  
et la manière dont l'environnement est pris  
en compte dans le projet**

**doit être intégré dans le dossier mis à disposition  
du public lors de la phase d'enquête publique.**

**Il est donc primordial d'assurer  
pour la cohérence du positionnement de l'Etat  
une bonne articulation  
de cette nouvelle procédure d'évaluation  
environnementale avec les procédures d'autorisation  
des mêmes projets.**



PRÉFECTURE  
DE LA RÉGION  
PAYS DE LA LOIRE

DIRECTION  
RÉGIONALE DE  
L'ENVIRONNEMENT,  
DE L'AMÉNAGEMENT  
ET DU LOGEMENT

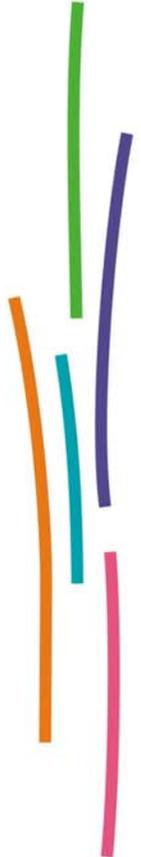
**Moment clé pour assurer cette cohérence**  
**la phase de recevabilité du dossier**  
**où le service instructeur doit se prononcer**  
**sur le caractère complet du dossier**  
au regard de l'impact potentiel du projet sur la  
zone d'implantation (y compris sa lisibilité par  
le public appelé à se prononcer lors de  
l'enquête publique).



## **L'autorité environnementale devant se prononcer sur la base du dossier transmis par l'autorité en charge de décision**

Cf. Il n'est pas prévu de phase de recevabilité distincte par l'autorité environnementale (aucune pièce supplémentaire n'étant requise par rapport à celles déjà exigées par les procédures déjà en place).

**il faut éviter en effet que l'on aboutisse à un avis de l'autorité environnementale qui mentionne l'insuffisance du dossier dont elle se trouve saisi.**



**Il a donc été mis en place  
une phase transitoire**

**visant à confronter systématiquement  
dans cette phase de recevabilité  
l'analyse du service instructeur**

(DREAL/GS & SRNT pour les ICPE industrielles -  
DDSV pour les ICPE agricoles -  
DDEA pour permis de construire et autorisations loi sur l'eau –  
préfectures pour les DUP et les ZAC)

**et celle de la division évaluation  
environnementale de la DREAL**

## **Dans ce cadre, il a été mis en place une grille commune**

**devant permettre de dimensionner le degré  
d'exigence vis-à-vis du contenu de l'étude  
d'impact au regard de la teneur des enjeux  
(liés à la nature du projet et à sa zone  
d'implantation)**

**mais également de définir l'importance du  
circuit d'instruction :**

- un “circuit court” pour les dossiers simples sans enjeu fort détecté
- un “circuit long” pour les dossiers complexes ou à forts enjeux qui nécessitent une pré-consultations des services les plus concernés.

**Dans ce cadre, il a été organisé  
des réunions de travail  
par types de procédures et donc de réseaux  
(2 à 3 réunions)**

- ICPE industrielles (interne DREAL)
- ICPE agricoles (avec DDPP [ex : DDSV])
- Autorisation loi sur l'eau (avec les DDT[M])
  - DUP, ZAC (avec préf.)

**puis par département**

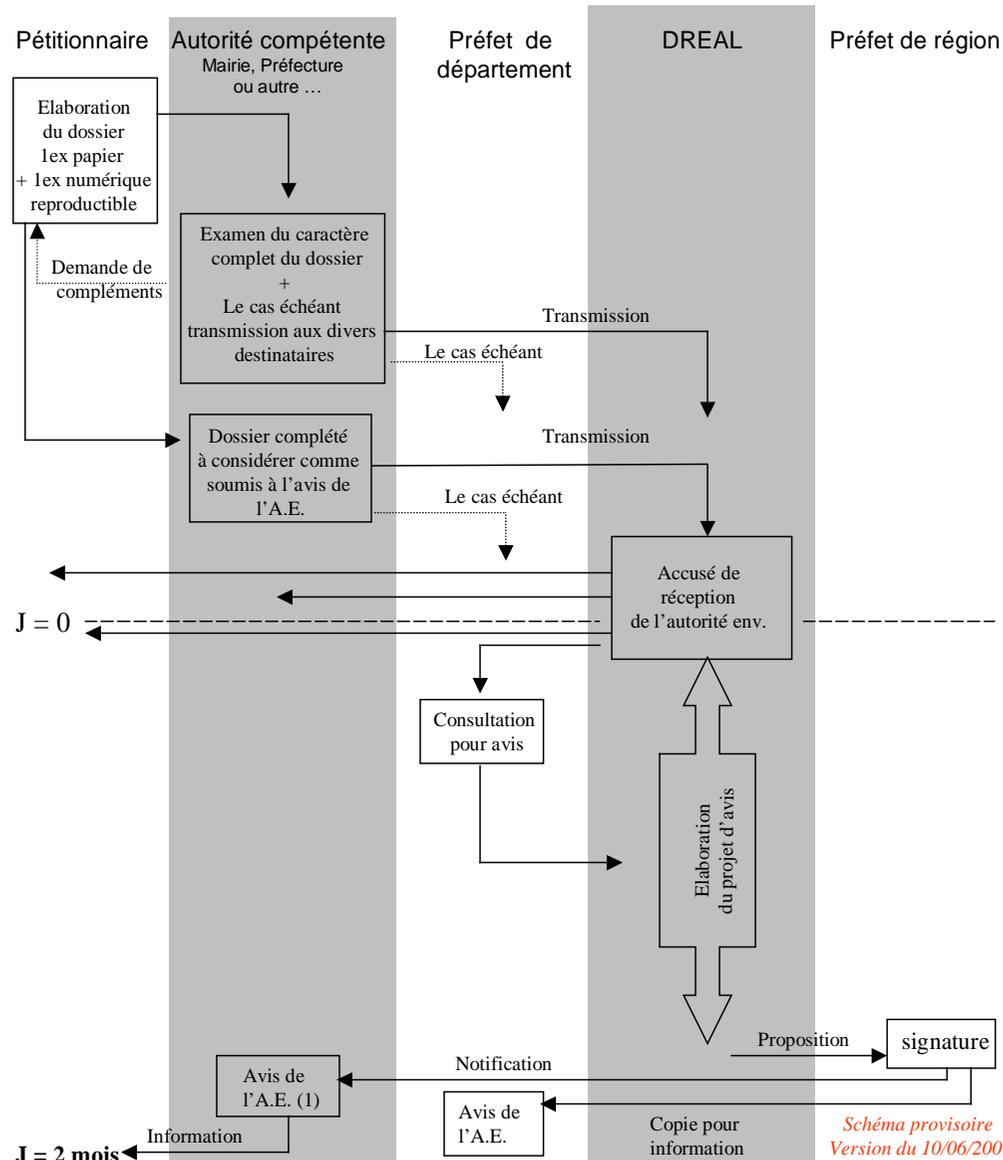
**Au regard des modes d'instruction des différentes procédures (ICPE, loi sur l'eau...)**  
où la recevabilité pouvait se réduire à la complétude du dossier et où l'examen sur le fond était mené en parallèle à l'enquête publique,

**il est apparu indispensable que, pour assurer la cohérence des 2 procédures, le processus d'instruction des autorisations soit réajusté** afin qu'il puisse contribuer à l'avis de l'autorité environnementale qui doit se prononcer sur la qualité de l'étude d'impact et la manière dont l'environnement est pris en compte dans le projet.

**Nb : pour le circuit court, cela ne nécessite que la formalisation de l'instruction soit déjà effectuée.**

# Schéma du processus d'élaboration des avis de l'autorité environnementale (projets au niveau local)

## 1 – Procédures générales

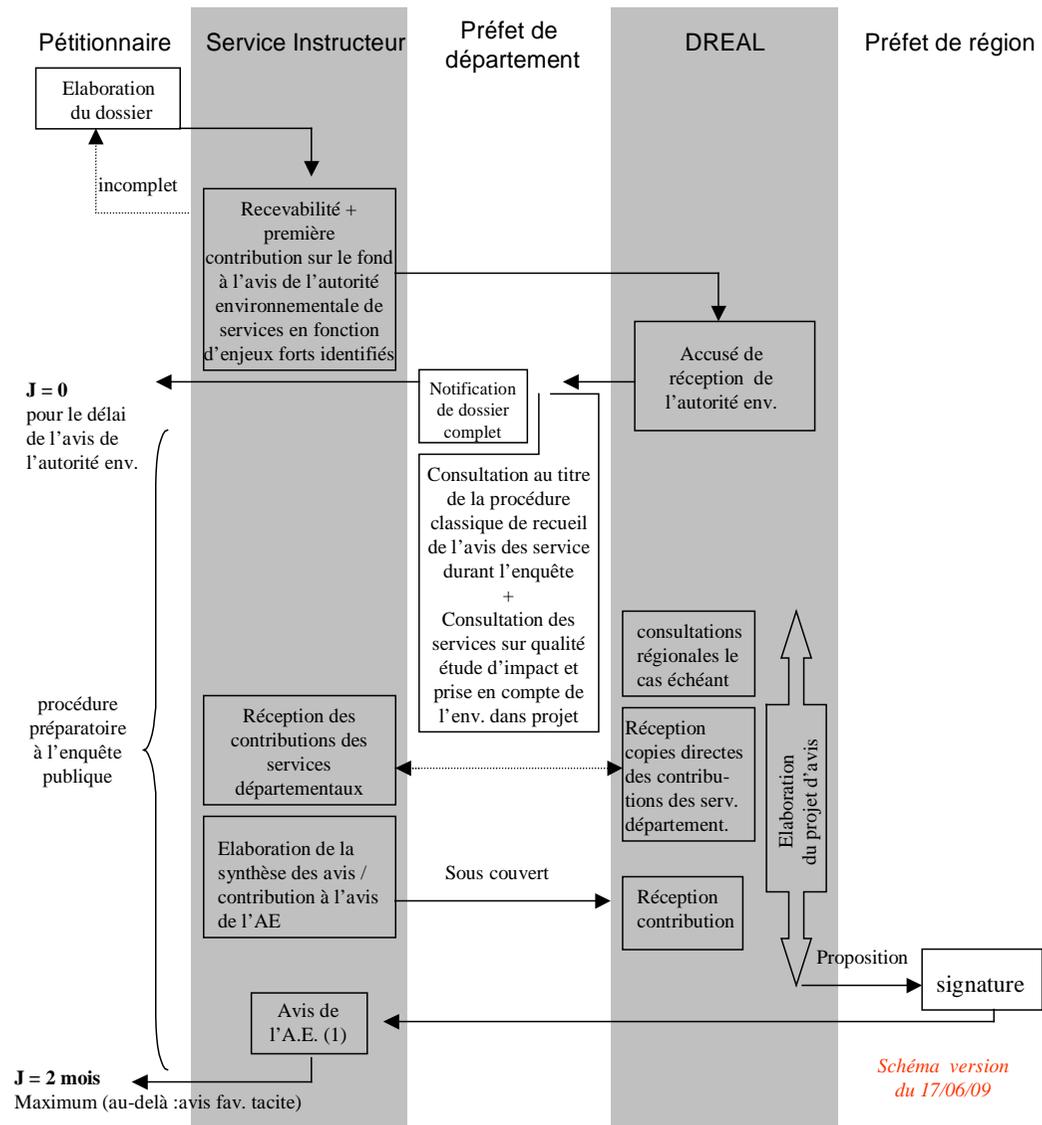


**J = 2 mois**  
maximum  
(au-delà :  
avis fav. tacite)

(1) Destiné à être joint au dossier d'enquête publique et faisant l'objet (y compris en cas d'avis favorable tacite) d'une publication sur le site Internet de l'autorité chargée de recueillir l'avis.

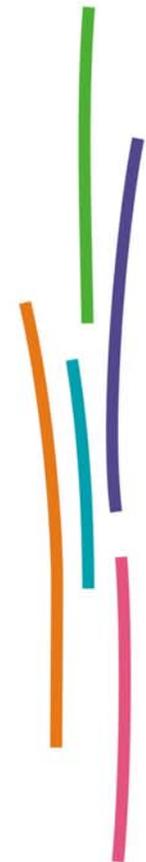
*Schéma provisoire  
Version du 10/06/2009*

**Schéma du processus d'élaboration des avis de l'autorité environnementale (AE)**  
*(projets au niveau local)*  
**Cas des installations, ouvrages, travaux et aménagements soumis à la loi sur l'eau et des ICPE**



(1) Destiné à être joint au dossier d'enquête publique et faisant l'objet (y compris en cas d'avis favorable tacite) d'une publication sur le site Internet de l'autorité chargée de recueillir l'avis.

*Schéma version du 17/06/09*



# Eléments fondamentaux de l'organisation proposée au stade de l'instruction de l'évaluation environnementale

Dans le cadre du délai de 2 mois (au-delà avis tacite)

- Il est prévu qu'il n'y ait qu'une **seule et même consultation**, au titre de l'avis de l'autorité environnementale et au titre de l'instruction « classique » (avec deux délais différents – La prise de position au titre de l'évaluation environnementale ayant un champ d'intervention plus réduit que celui de la procédure d'autorisation).
- **Le préfet de département** exprime son avis (sous une semaine maximum) sur le projet d'avis préparé par la DREAL avant sa transmission à la signature du préfet de région.

- **Le préfet de région est le signataire de l'avis de l'autorité administrative** (pas de délégation de signature au DREAL).

- **La DREAL assure la transmission de cet avis à l'autorité l'ayant sollicité afin qu'elle soit en mesure à la fois de le notifier au maître d'ouvrage du projet** (qui doit joindre cet avis au dossier d'enquête publique) **et de le mettre en ligne sur son site internet.**

Nb : l'information d'**avis tacite** doit être également joint(e) au dossier d'enquête publique et mis(e) en ligne sur le site internet de l'autorité en charge de le recueillir.



PRÉFECTURE  
DE LA RÉGION  
PAYS DE LA LOIRE

DIRECTION  
RÉGIONALE DE  
L'ENVIRONNEMENT,  
DE L'AMÉNAGEMENT  
ET DU LOGEMENT

## Quelques données quantitatives

**200 demandes d'avis** (y compris/recevabilité) **sur 6 mois**  
dont 71 en vendée, 53 en Loire-Atlantique, 36 en Maine-et-Loire, 23 en Sarthe et 17 en Mayenne  
dont 65 % en ICPE (51 industrie, 25 carrières, 55 agricoles)  
13 permis construire éoliennes & 1 centrale photo-voltaïque  
9 DUP infra, 5 loi sur l'eau, 3 PA camping, 1 port, 1 STEP,  
1 station de compression de gaz.

**D'où il ressort :**

- un flux plus important que prévu
- une répartition hétérogène (DUP infra en 85, ZAC en 44, ICPE agricole en 85).

# Points de faiblesse des dossiers

- **Nette marge de progrès en terme de lisibilité** (repérage des projets compliqué, nature des évolutions peu claire, pas de superposition des projets avec servitudes et inventaires, résumé non technique peu soigné) **et d'explicitation des choix opérés** (justification des partis retenus pas ou peu explicitée, avec souvent une absence d'alternative) ;
  - Définition **périmètre d'étude pas claire et/ou pas pertinente** au regard des enjeux ;
- État initial assez complet mais sans que les enseignements n'en soient tirés en terme d'impacts potentiels ;
- Dossiers **non conclusifs quant à l'absence d'impacts** sur certains secteurs de protection et d'inventaire ;
  - **Volet faune-flore déficient** (incomplet et/ou réalisé à mauvaise période) **et volet paysager faible.**

# **L'évolution du dispositif adopté par le CAR du 17 mars 2010**

## **Mise en place du circuit définitif pour les ICPE**

Avec un circuit long (nécessitant en phase de recevabilité une concertation du service instructeur et de l'autorité environnementale) et un circuit court (où le service instructeur assume l'entière responsabilité de la recevabilité)

Déterminés par la localisation ou non du projet dans des zones à enjeux.

**Poursuite du calage sur les autres procédures avec instauration de réunions périodiques d'examen des projets.**

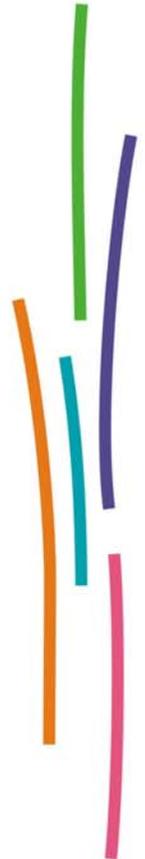
## Ces zones sont les suivantes :

- Implantation dans ou à proximité d'un site faisant l'objet d'une protection ou d'un inventaire : sites classés, sites inscrits, Natura 2000, ZNIEFF de type 1, arrêté de biotope, présence d'espèces protégées avérées ,
- Implantation susceptible d'avoir un impact sur une ZNIEFF de type 2
- Implantation dans une commune soumise à l'application de la loi Littoral ;

Au-delà des protections ou inventaires « identifiés » :

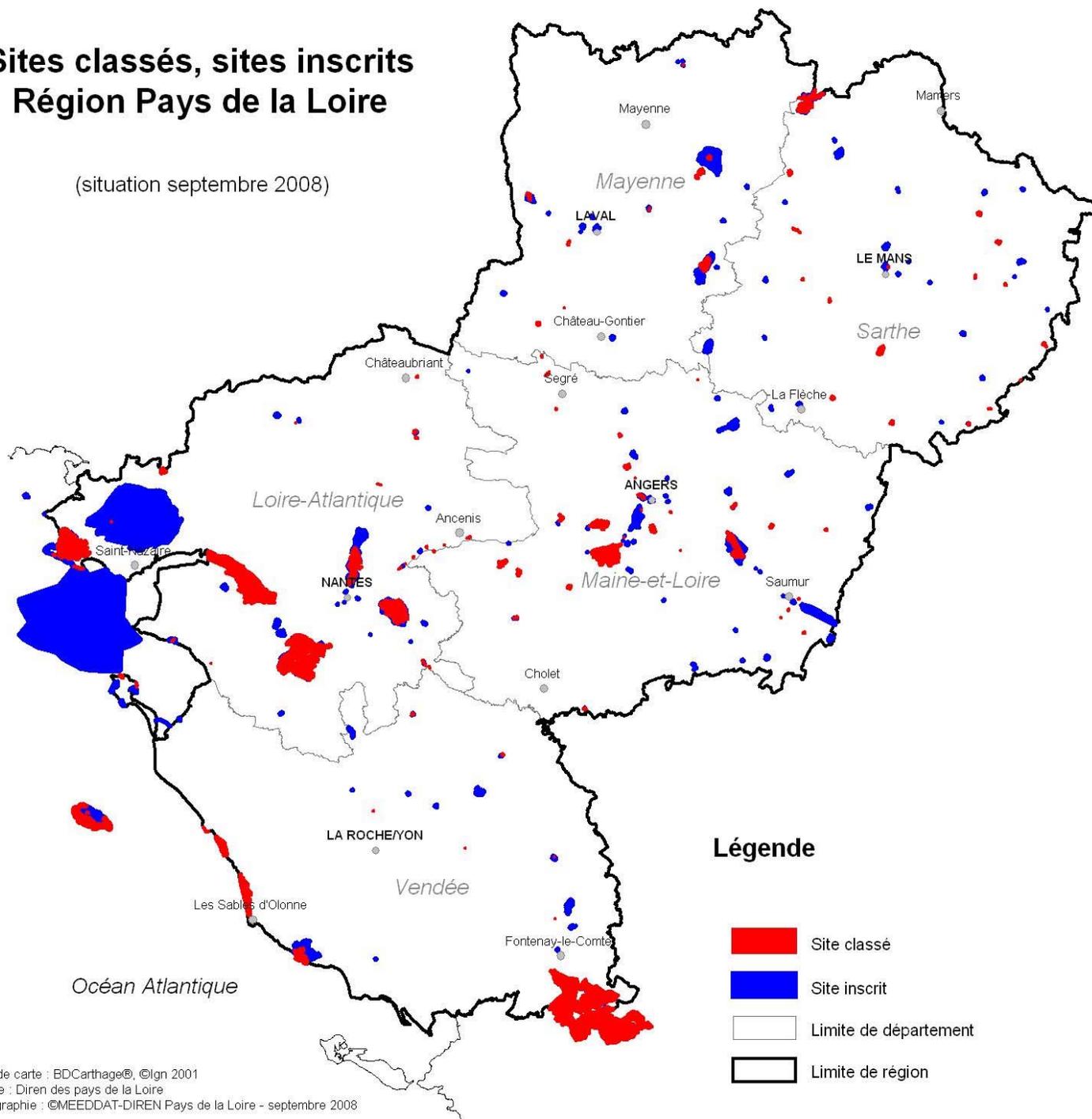
- présence d'éléments non artificialisés structurants telles que zones humides, haies, ou tout élément jouant un rôle en terme de continuité / corridors écologique,
- implantation susceptible d'avoir un impact sur un paysage « emblématique » (ex : zone UNESCO de la Loire )

De plus, dans l'attente d'un calage plus précis en terme d'attente vis à vis de l'étude d'impact : tous les dossiers pour lesquels le **plan d'épandage** concerne des parcelles non cultivées dont la typologie / le passé cultural indique qu'elles pourraient avoir un intérêt en terme de biodiversité.

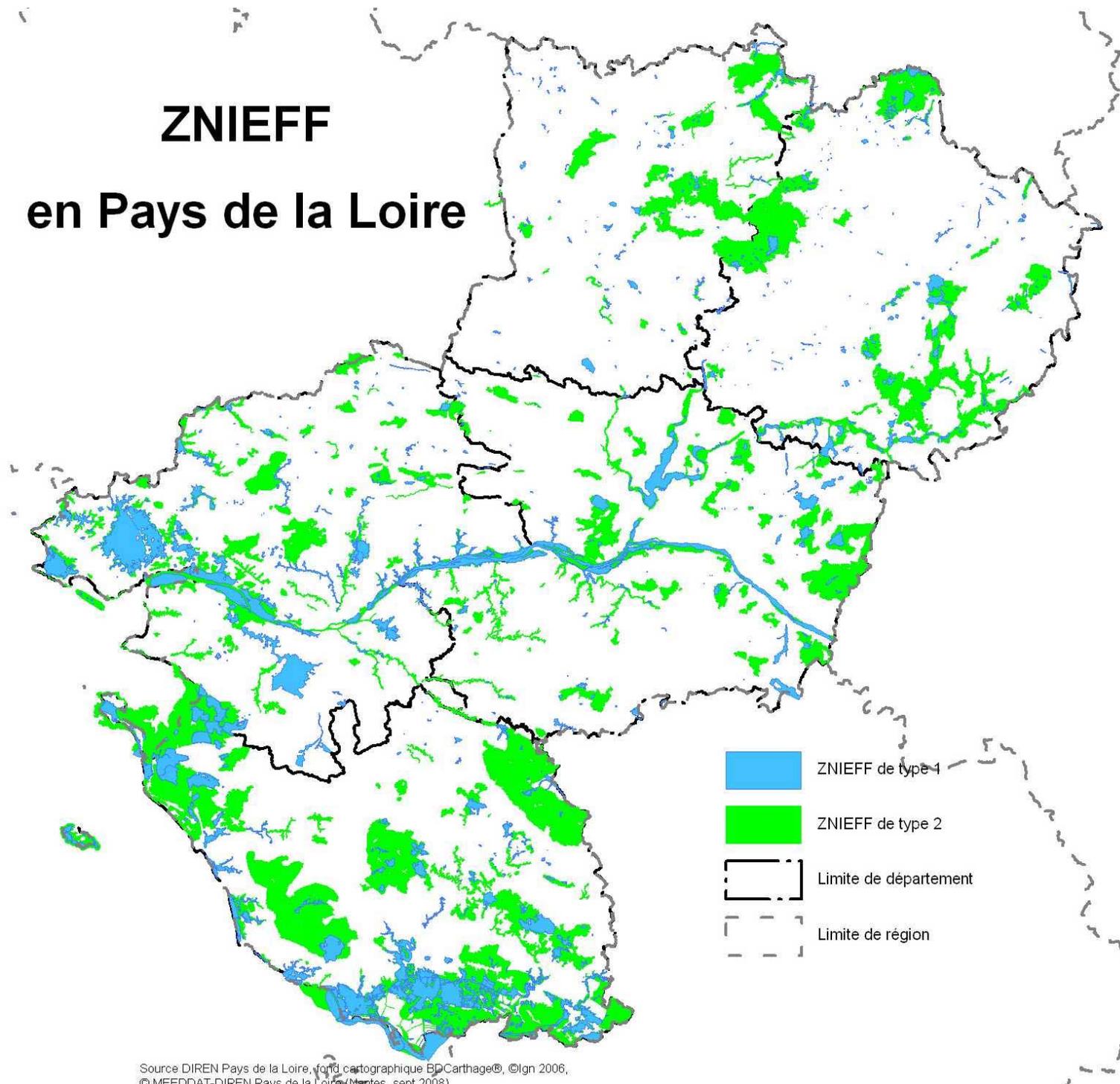


# Sites classés, sites inscrits Région Pays de la Loire

(situation septembre 2008)

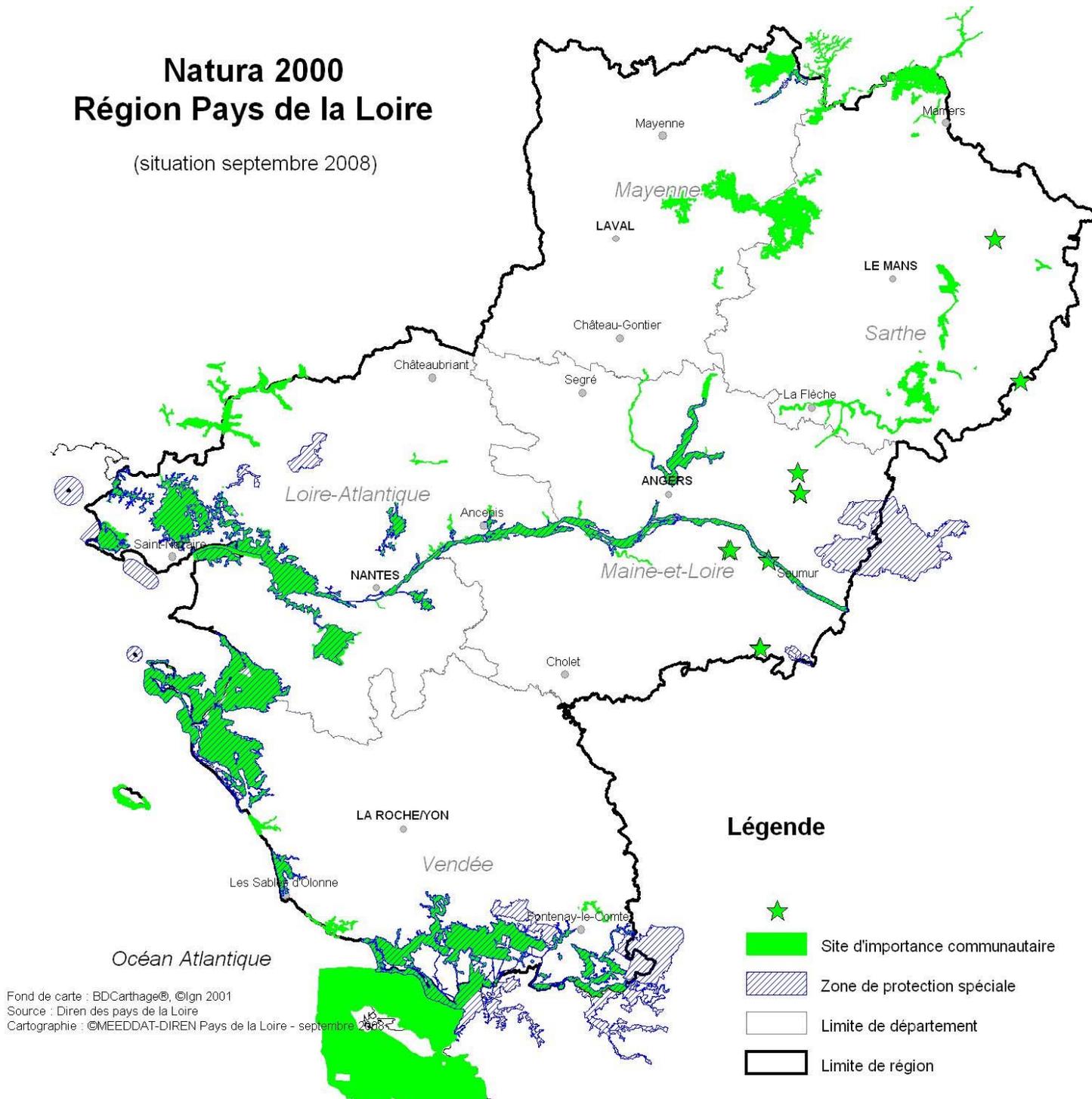


# ZNIEFF en Pays de la Loire



# Natura 2000 Région Pays de la Loire

(situation septembre 2008)



Fond de carte : BDCarthage®, ©Ign 2001  
Source : DIREN des pays de la Loire  
Cartographie : ©MEEDDAT-DIREN Pays de la Loire - septembre 2008

# **En conclusion**

## **La procédure d'évaluation environnementale des projets soumis à étude d'impact**

qui doit permettre d'améliorer l'information du public lors de l'enquête publique sur la qualité de l'étude d'impact et la manière dont l'environnement est pris en compte dans le projet et à plus long terme la qualité des projets

**porte une exigence de cohérence  
pour les services de l'Etat  
qui nécessite la poursuite d'une acculturation  
commune et un mode d'instruction plus  
transversal et plus intégré  
(et ceci le plus en amont possible).**



PRÉFECTURE  
DE LA RÉGION  
PAYS DE LA LOIRE

DIRECTION  
RÉGIONALE DE  
L'ENVIRONNEMENT,  
DE L'AMÉNAGEMENT  
ET DU LOGEMENT