

L'évaluation environnementale

Benjamin CROZE

DREAL Bretagne CoPrEv

11 mars 2021



Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement de Bretagne

Présentation de la DREAL

- DREAL = direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
- Service déconcentré de l'État au niveau régional, chargé de la mise en œuvre des politiques publiques du ministère de la Transition écologique (MTE), du ministère de la Mer (MM) et du ministère de la Cohésion des territoires et de relations avec les collectivités territoriales (MCTRCT)
- qui remplace depuis 2010 les directions régionales de l'Équipement (DRE), les directions régionales de l'Industrie, de la Recherche et de l'Environnement (DRIRE) et les directions régionales de l'Environnement (DIREN)



Présentation de la DREAL

- Sous l'autorité du Préfet de Région, elle coordonne les politiques de l'État matière de :
 - développement et d'aménagement durables,
 - transition écologique,
 - lutte contre le changement climatique,
 - préservation de la qualité des milieux (eau, air, sol),
 - biodiversité et paysages,
 - prévention des pollutions, des risques et des nuisances,
 - logement, d'hébergement, de rénovation urbaine,
 - Transports et mobilité.
- Elle contribue à l'information, l'éducation des citoyens sur les enjeux du développement durable, à leur sensibilisation aux risques et elle participe à l'émergence d'une économie verte et équitable



Présentation de la DREAL

- La DREAL assure la maîtrise d'ouvrage des formations pour les commissaires enquêteurs de la région en application du décret n°98-622 du 20 juillet 1998 relatif à l'établissement des listes d'aptitude aux fonctions de commissaire enquêteur. Elle en confie la maîtrise d'oeuvre à la compagnie des commissaires enquêteurs,
- Elle a développé un visualiseur géobretagne destiné aux enquêtes publiques sur lequel vous trouverez les données essentielles à la connaissance des territoires sur lesquels vous intervenez : INSEE, cadastre, eau, patrimoine naturel, risques, monuments historiques, avis MRAE.

<https://geobretagne.fr/app/enquetepublique>

Cet outil a vocation à évoluer en fonction de vos besoins. N'hésitez pas à nous solliciter !



Présentation de la DREAL

- La DREAL / service COPREV / division évaluation environnementale (EVE) est le service d'appui de la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de Bretagne (qui a sur elle une autorité fonctionnelle) et de l'autorité du « cas par cas » qui seront présentées plus tard
- La DREAL possède 4 unités départementales (UD) dans chacun des départements bretons. Ces UD effectuent le contrôle des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) « industrielles » et sont également service instructeur pour le compte du préfet de département pour les procédures d'enregistrement et d'autorisation de ces installations

- **Enjeu de séparation fonctionnelle entre ces 2 « casquettes » au sein de la DREAL**



L'évaluation environnementale

Fondements juridiques :

- Un concept européen :
 - Directive « projets » de 1985, reprise en 2011 et révisée en 2014 → évaluation des incidences sur l'environnement (EIE)
 - Directive « plans et programmes » de 2000 → évaluation environnementale stratégique (EES)

L'évaluation environnementale

Fondements juridiques :

- En droit interne français :
 - Loi du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature imposait déjà la réalisation d'une étude d'impact dans le cadre des procédures d'autorisation préalable à la réalisation de certains travaux ou ouvrages
 - Ordonnance du 3 juin 2004 portant transposition de la directive 2001/42/CE relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement (documents d'urbanisme notamment).
 - Loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement : rapproche le droit national du droit européen en matière d'évaluation des incidences des projets sur l'environnement (introduit l'examen au cas par cas).
 - Ordonnance du 3 août 2016 portant réforme des procédures destinées à assurer l'information et la participation du public à l'élaboration de certaines décisions susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement : modernisation et simplification du droit de l'environnement, notamment pour transposer la directive du 16 avril 2014 relative à l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement.

L'évaluation environnementale

Objectifs :

- L'évaluation environnementale concerne par principe les projets, plans et programmes susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement ou la santé humaine
- **L'EE est de la responsabilité du MOA.** L'évaluation environnementale (EE) vise à faire intégrer par le maître d'ouvrage (MOA) les préoccupations environnementales et de santé le plus en amont possible dans l'élaboration du projet, du plan ou du programme, ainsi qu'à chaque étape importante du processus de décision publique (principe d'intégration) et d'en rendre compte vis-à-vis du public, notamment lors de l'enquête publique ou de la mise à disposition du public (principe de participation).
- La démarche d'évaluation environnementale traduit également les principes de précaution et de prévention : les décisions autorisant les projets et approuvant les plans et programmes (ex : documents d'urbanisme) doivent être justifiées, notamment quant au risque d'effets négatifs notables sur l'environnement et la santé, ces derniers devant être évités, réduits ou, à défaut, compensés (ERC).

L'évaluation environnementale

Définitions :

- **Projets** = réalisation de travaux de construction, installations ou ouvrages et autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage, y compris celles destinées à l'exploitation des ressources du sol

L122-1s, R122-1s du code de l'environnement

- **Plans et programmes** = documents élaborés et/ou adoptés par une autorité au niveau national, régional ou local, encadrés par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives

Plans et programmes hors documents d'urbanisme : code de l'environnement L122-4s, R122-17s

Documents d'urbanisme : code de l'urbanisme L104-1s, R104-1s

L'évaluation environnementale des projets

- Tout projet susceptible d'affecter notablement l'environnement doit faire l'objet d'une étude d'impact, réalisée par le porteur de projet, sur lequel l'autorité environnementale donne ensuite son avis, avant une étape systématique de participation du public.
- L'ensemble du processus, comprenant la décision d'autorisation (ou le refus) du projet et les mesures de suivi, constitue l'évaluation environnementale.
- Le champ des procédures est défini par l'article R. 122-2 du Code de l'environnement, qui identifie les projets concernés en fonction de leurs caractéristiques et de leur ampleur.
- Toutes sortes de projets peuvent être soumis à évaluation environnementale dès lors que leurs dimensions excèdent les seuils réglementaires : installations industrielles, routes, ouvrages d'art, forages, lotissements, barrages...
- **Attention à l'écart entre le périmètre du projet et les cases définies par le code de l'environnement !**

L'évaluation environnementale des plans et programmes

- L'évaluation environnementale est un processus et une démarche qui permet de tenir compte des enjeux environnementaux à chaque étape de l'élaboration du plan ou programme.
- Elle implique notamment une analyse des moyens d'action dont dispose le plan ou programme pour agir en faveur de son environnement, et une identification en amont des conséquences négatives que pourraient avoir ses dispositions.
- **Notion de « séquence Eviter / Réduire / Compenser (ERC) » pour les atteintes à l'environnement**
- L'évaluation environnementale est retranscrite dans le rapport environnemental ou, pour les documents d'urbanisme, dans le rapport de présentation.
- **Attention : le rapport environnemental / l'étude d'impact n'est que la partie émergée de l'évaluation environnementale**

L'Autorité Environnementale

3 autorités environnementales en France :

- Le Ministre en charge de l'environnement pour les projets relevant d'une décision ministérielle hors MTES,
- La formation d'Ae du CGEDD : projets relevant d'une décision du MTES, et certains plans et programmes (ex. récent : SRADDET Bretagne)
- Les missions régionales : les MRAe (créées en 2016)
 - 2 membres permanents, 2 membres associés [selon région]
 - la DREAL comme service d'appui : réception des saisines, préparation des décisions et avis

L'avis est préparé par DREAL/COPREV/EVE. Des spécialistes des différentes thématiques environnementales contribuent à son élaboration : en particulier, l'Agence Régionale de Santé apporte sa contribution sur les points liés à la santé humaine.

L'autorité environnementale est indépendante. Son avis est impartial et objectif : le rédacteur n'a pas d'intérêt dans le projet et ne participe pas à l'élaboration du plan/programme.



L'Autorité Environnementale

Le rôle de l'Ae :

Elle rend des avis sur la qualité des études d'impact des projets ou des rapports d'évaluation environnementale des plans/programmes et sur la manière dont ils prennent en compte l'environnement.

- Ses avis sont destinés à éclairer le maître d'ouvrage, le public et l'autorité décisionnaire
- Les avis de l'autorité environnementale sont publiés sur son site (voir site de la MRAe Bretagne, pour l'Ae locale).
- Les avis de l'autorité environnementale sont joints aux dossiers soumis à enquête publique et mis à disposition du public

L'Autorité du « cas par cas »

Examen au cas par cas : effectué par le préfet de région (parfois de département) pour les projets, par la MRAe pour les plans/programmes.

- décret du 3 juillet 2020 sur l'autorité environnementale et l'autorité chargé du cas par cas

L'avis de l'Ae

Objectifs :

- Il fournit un éclairage sur les conséquences environnementales des projets publics ou privés et des choix d'aménagement du territoire,
- Il s'assure que les éléments portés à la connaissance des citoyens dans le cadre de l'enquête publique permettent de bien appréhender ces conséquences.
- Il donne des pistes pour concevoir un projet ou un plan/programme prenant en compte l'environnement de manière optimale.
- Avis, ou « absence d'observation » dans le délai de 2 mois pour les projets (art. R122-7 code env.), 3 mois pour les documents d'urbanisme (R104 25 code urba.) et autres plans/programmes (R122-21 code env.)

L'avis de l'Ae

L'avis de l'Ae sur les projets :

- Il porte sur la **qualité de l'étude d'impact** : Il vérifie que l'étude d'impact est aisée à comprendre, même par un lecteur qui n'est pas familier de tous les sujets qu'elle aborde. Il regarde si elle identifie et qualifie correctement les incidences que le projet est susceptible d'avoir sur l'environnement, en s'appuyant sur une démonstration suffisamment argumentée et détaillée.
- Et sur la **prise en compte de l'environnement** par le projet : il apprécie, à travers les explications données par l'étude d'impact, la manière dont le porteur de projet a cherché à concilier ses objectifs propres avec les problématiques environnementales. Il évalue l'adéquation des mesures prévues par le porteur de projet pour éviter ou réduire les incidences de l'opération.
- L'avis de l'autorité environnementale ne porte pas sur l'opportunité du projet. Il n'a pas vocation à dire si celui-ci doit être autorisé ou non. Il n'est ni favorable ni défavorable au projet.
- En outre, l'autorité environnementale peut émettre des recommandations, mais pas des prescriptions.

L'avis de l'Ae

L'avis de l'Ae sur les plans/programmes :

- Il porte sur la **qualité de l'évaluation environnementale** : Il vérifie que le rapport environnemental ou rapport de présentation décrit les enjeux environnementaux du territoire avec un niveau de détail adapté. Il s'assure que le rapport identifie et qualifie correctement les incidences que le document est susceptible d'avoir sur l'environnement.
- Et sur la **prise en compte de l'environnement** : Il apprécie, à travers les explications données par le rapport, la manière dont la personne publique responsable a cherché à concilier les objectifs propres du plan/programme avec les enjeux environnementaux. Il regarde en quoi les dispositions permettent d'éviter ou de réduire les incidences environnementales.
- Comme sur les projets, l'autorité environnementale peut émettre des recommandations, mais pas des prescriptions.

Un avis type

- 1 page de préambule = rappel de l'objet de l'avis et de quelques principes
- 1 synthèse de l'avis (env 1 page)
- 1 avis détaillé (de l'ordre de 5 à 10 pages à quelques exceptions près) qui se compose :
 - d'une présentation du projet et du contexte parfois illustrée de plans ou de cartes
 - d'une analyse synthétique du contexte environnemental et des enjeux selon l'Ae
 - d'une partie sur la qualité du dossier (étude d'impact ou rapport environnemental / de présentation) : caractérisation des enjeux (nature du projet ou document X sensibilités de l'environnement), motivation environnementale des choix réalisés, analyse des incidences et mesures ERC, mesures de suivi associées
 - d'une partie sur la qualité de prise en compte de l'environnement au regard des différents enjeux identifiés

Ae Bretagne – nombre de décisions au cas par cas et d'avis (ou absences d'avis)

		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
décisions	total	227	182	181	269	454	623	567	361
	projets	129	107	93	105	312	402	359	300
	docs d'urba	30	24	34	66	60	124	119	45
	autres PP	68	51	54	98	82	97	89	16
avis	total	292	174	187	213	232	249	297	171
	projets	207	115	141	118	124	132	116	82
	docs d'urba	75	34	24	77	89	87	133	50
	autres PP	10	25	22	18	19	30	48	39

« Cadrage préalable »

- Objet du cadrage : apporter des précisions sur le contenu et l'étendue des informations à fournir dans l'étude d'impact, ou rapport environnemental, ou rapport de présentation
- A la demande du maître d'ouvrage ou de la personne publique responsable
- Projets : le cadrage préalable est rendu par l'autorité compétente (pour autoriser le projet), qui consulte l'Ae, ainsi que l'ARS et les collectivités concernées (code env. L122-1-2 et R122-4)
- Plans et programmes : c'est l'autorité environnementale qui est directement consultée (code env. R122-19, code urba. R104-19)

Actualisation de l'étude d'impact

- L'actualisation de l'étude d'impact concerne les projets donnant lieu à plusieurs autorisations successives (code env. L122-1-1 III) :

« Les incidences sur l'environnement d'un projet dont la réalisation est subordonnée à la délivrance de plusieurs autorisations sont appréciées lors de la délivrance de la première autorisation.

Lorsque les incidences du projet sur l'environnement n'ont pu être complètement identifiées ni appréciées avant l'octroi de cette autorisation, le maître d'ouvrage actualise l'étude d'impact (...). En cas de doute quant à l'appréciation du caractère notable de celles-ci et à la nécessité d'actualiser l'étude d'impact, il peut consulter pour avis l'autorité environnementale. (...) »

- Exemples :
 - permis d'aménager, puis autorisation « eau », puis DUP
 - création de ZAC, puis réalisation
 - projet d'aménagement, intervenant en plusieurs tranches décalées dans le temps
- L'Ae est consultée à nouveau sur l'étude d'impact actualisée.

Procédures communes et coordonnées

- Procédure commune d'évaluation environnementale, entre un plan/programme et un projet : rapport sur les incidences, consultations et participation du public communs
- Cas particulier de procédure commune : mise en compatibilité d'un document d'urbanisme par DUP ou déclaration de projet
- Procédure coordonnée : évaluation environnementale d'un plan/programme (y compris les consultations et la participation du public) valant évaluation environnementale d'un projet prévu par ce plan/programme – moyennant l'accord de l'Ae préalablement consultée

Dispositions issues de la réforme de l'EE d'août 2016. Références : code env. L122-13 et 14 et R122-25 à 27, code urba. R104-34.

NB : conditions d'application précisées dans un projet de décret en cours d'écriture (ex. 2 ou 3 mois, pour le délai de l'Ae)

Actualités juridiques 2020

- Décret n°2020-412 du 08/04/2020 relatif au droit de dérogation reconnu au Préfet
- Décret n°2020-844 du 03/07/2020 relatif à l'autorité environnementale et à l'autorité chargée de l'examen au cas par cas (faisant suite à la décision du CE de décembre 2017),
- Loi n°2020-1525 du 07/12/2020 d'accélération et de simplification de l'action publique (ASAP)
- Décret n°2020-1169 du 24/09/2020 modifiant la nomenclature des ICPE et la nomenclature annexée à l'article R. 122-2 du CE

Merci de votre attention