



Commissariat général au développement durable

L'évaluation environnementale, démarche d'amélioration des projets

MARS 2019

L'évaluation environnementale vise à concevoir des projets de moindre impact sur l'environnement. À initier le plus tôt possible dans la conception du projet, cette démarche continue éclaire le maître d'ouvrage sur la manière de prendre en compte les enjeux environnementaux et, in fine, sert d'outil d'aide à la décision pour l'autorité publique autorisant le projet. Elle permet notamment au maître d'ouvrage de proposer des mesures pour éviter, réduire ou, le cas échéant, compenser les impacts du projet. Elle est également un support important pour l'information et la participation du public.

L'évaluation environnementale est régie par le code de l'environnement qui fixe le cadre général applicable aux différents projets (voir encadré 2). Connaître le périmètre pertinent du projet qui doit faire l'objet de l'évaluation environnementale est une étape préalable cruciale pour donner tout son sens à la suite du processus. Cette notion de projet est ainsi définie comme « *la réalisation de travaux de construction, d'installations ou d'ouvrages, ou d'autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage, y compris celles destinées à l'exploitation des ressources du sol.* » (art. L.122-1 I du code de l'environnement). Un projet doit donc être appréhendé dans son ensemble pour que l'ensemble de ses incidences sur l'environnement soit évalué.

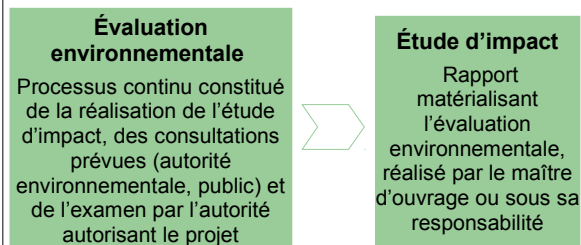
UN PROCESSUS ITÉRATIF ET TRANSVERSAL...

L'évaluation environnementale est une démarche itérative d'intégration des enjeux environnementaux et de santé humaine dans les projets afin d'améliorer la qualité de ceux-ci. C'est un processus (voir encadré 1) : il s'agit de se poser les bonnes questions au bon moment. L'étude

d'impact est le document qui va matérialiser ce processus. Elle peut être modifiée suite aux consultations prévues de l'autorité environnementale et du public et actualisée tout au long de la vie du projet, notamment en cas de modifications notables de celui-ci. Ces dernières peuvent être liées à l'évolution du projet, de l'évaluation de ses effets sur l'environnement ou du contexte environnemental dans lequel il s'inscrit. L'évaluation environnementale porte sur les incidences notables directes ou indirectes du projet sur l'environnement. Par exemple, la réalisation d'une zone de lotissement sur un milieu naturel a un effet direct sur celui-ci du fait de sa destruction, mais également un effet indirect sur les déplacements qui peuvent être induits par les futurs habitants du lotissement et qui peuvent être eux-mêmes à l'origine d'impacts à étudier dans l'évaluation environnementale.

L'évaluation environnementale est également une démarche transversale visant à décloisonner des approches sectorielles. C'est l'environnement dans son ensemble qu'il est nécessaire de prendre en compte (biodiversité, climat, eau, air, sol, terres, paysage, santé humaine, biens matériels, patrimoine culturel...), ainsi que les interactions entre les différents facteurs.

Encadré 1 - De l'évaluation environnementale (EE) à l'étude d'impact (EI): de quoi parle-t-on?



...ESSENTIEL A L'ENVIRONNEMENT ET LA SANTÉ HUMAINE

Évaluer l'ensemble des impacts du projet sur l'environnement, mettre en œuvre une démarche d'évitement, de réduction et de compensation (ERC) de ces impacts le plus en amont possible, justifier les choix et présenter des alternatives crédibles sont les raisons d'être de l'évaluation environnementale qui doivent se matérialiser dans l'étude d'impact réalisée qui va permettre d'éclairer le public et l'autorité décisionnaire avec pour finalité l'amélioration des projets en minimisant leurs impacts sur l'environnement.

Encadré 2 - Quels sont les projets soumis à évaluation environnementale ?

Le code de l'environnement distingue les projets soumis à évaluation environnementale systématique ou à un examen au cas par cas pour déterminer s'ils doivent être soumis ou non à évaluation environnementale. Les projets n'entrant pas dans ces deux catégories sont, de fait, dispensés d'évaluation environnementale.

Ainsi, les projets soumis de manière systématique sont des projets identifiés par leurs caractéristiques intrinsèques (capacité d'accueil, longueur du tracé, etc.) : ils sont de nature à avoir des impacts environnementaux négatifs notables qu'il convient d'étudier afin de les minimiser (c'est le cas par exemple des constructions d'autoroutes). Dans le cadre de l'examen au cas par cas, les projets concernés sont ceux susceptibles d'avoir des impacts négatifs notables, à mettre en perspective avec la sensibilité du milieu afin de déterminer si une évaluation environnementale doit être réalisée (par exemple, la réalisation d'une gare de tramway pourrait ainsi être soumise à évaluation environnementale si ce projet se situe au sein d'une zone naturelle présentant des enjeux environnementaux forts pouvant être affectés par la réalisation du projet).

Les 48 catégories de projet soumis à évaluation environnementale sont listées dans le tableau annexé à l'article R.122-2 du code de l'environnement. Cette nomenclature a été réformée en 2016, en vue de parfaire la transposition de la directive européenne 2011/92/UE et réserver le plus possible l'évaluation environnementale aux projets qui le justifient le plus. (voir *Guide de lecture de la nomenclature des études d'impact*).

L'examen au cas par cas

Pour les projets soumis à examen au cas par cas, le maître d'ouvrage remplit un formulaire CERFA indiquant notamment, de manière succincte mais précise, les caractéristiques du projet, la sensibilité environnementale de la zone dans laquelle il s'inscrit, ainsi que les impacts potentiels du projet et les mesures d'évitement et de réduction sur lesquelles il s'engage afin de minimiser les

impacts. L'autorité en charge du cas par cas dispose de 35 jours pour émettre une décision motivée sur la nécessité de soumettre ou non le projet à évaluation environnementale. Cet examen lui permet donc d'identifier dans ce délai, sur la base de ces éléments, si la réalisation d'une évaluation environnementale semble nécessaire. De cette façon, l'évaluation environnementale se concentre sur les projets les plus susceptibles de produire des impacts négatifs notables sur l'environnement. De plus, l'examen au cas par cas donne tout son sens à l'anticipation : par le biais du formulaire CERFA, le maître d'ouvrage a la possibilité de s'engager sur des mesures d'évitement et de réduction à une étape où les dommages sur l'environnement peuvent être anticipés. Il peut ainsi éviter de réaliser une évaluation environnementale s'il minimise suffisamment les impacts résiduels de son projet.

ANTICIPATION ET PROPORTIONNALITÉ : DES CONDITIONS NÉCESSAIRES

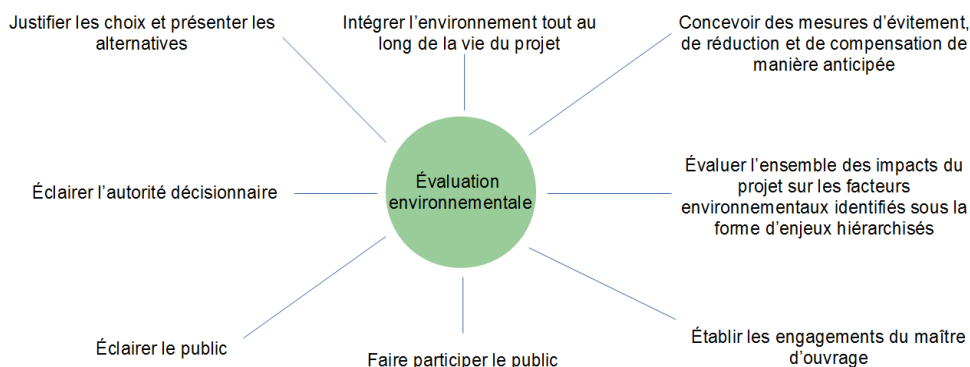
L'anticipation

Anticiper, c'est-à-dire prévenir les dommages sur l'environnement, se révèle, le plus souvent, moins coûteux que de les réparer une fois ceux-ci survenus. Ainsi, une démarche anticipée et initiée le plus en amont possible concourt à une meilleure intégration du projet dans l'environnement. Indépendamment de toute procédure administrative, le porteur de projet est incité à consulter les données de sensibilité environnementale du territoire et à estimer ses impacts possibles pour entamer une réflexion visant à les éviter ou les réduire tout au long du processus de conception du projet (voir 'Zoom sur la séquence ERC'). Cette réflexion amont doit permettre également au maître d'ouvrage de questionner les solutions alternatives à son projet, sur la base des critères environnementaux notamment, à une étape où ces alternatives sont crédibles par rapport aux objectifs du projet.

Le cadrage préalable

Pour les projets soumis à évaluation environnementale, le cadrage préalable permet au maître d'ouvrage de solliciter l'avis de l'autorité décisionnaire sur le champ et le degré

Figure 1 - Les raisons d'être de l'évaluation environnementale



L'évaluation environnementale, intégrer l'environnement pour de meilleurs projets

de précision des informations à fournir dans l'étude d'impact, sur la base des enjeux environnementaux déjà identifiés et des principaux impacts du projet. L'autorité décisionnaire consulte notamment, sur la base de ces éléments, l'autorité environnementale. Cette anticipation est donc une opportunité offerte au maître d'ouvrage, notamment lorsqu'il est confronté à un projet complexe ou touchant à des enjeux environnementaux particuliers. Elle ne garantit pas la teneur de l'avis d'autorité environnementale ou de la décision de l'autorité compétente mais vise simplement à aider le maître d'ouvrage, en amont, à réaliser son évaluation environnementale.

LUMIERE SUR... l'évaluation environnementale des plans/programmes :

Fondée sur les mêmes principes que l'évaluation environnementale des projets, celle des plans et programmes représente une opportunité pour anticiper les impacts sur l'environnement des projets. La liste de ces plans/programmes figure à l'article R.122-17 du code de l'environnement.

De cette manière, l'évaluation environnementale des plans et programmes permet d'intégrer, de manière anticipée, les enjeux environnementaux à une échelle territoriale plus large et de façon stratégique.

Par exemple, les évaluations environnementales des documents d'urbanisme peuvent permettre d'éviter les zones à forts enjeux écologiques (préservation des corridors écologiques, des zones sensibles etc.).

La proportionnalité

L'ampleur, les caractéristiques du projet et la sensibilité de l'environnement dans lequel il s'inscrit sont autant d'éléments à prendre en compte afin de mettre en œuvre le processus d'évaluation environnementale (art. R122-5 I code env.). Ainsi, le contenu de l'étude d'impact est proportionné, notamment :

- à la sensibilité environnementale de la zone susceptible d'être affectée par le projet ;
- à l'importance et à la nature des travaux, installations, ouvrages, ou autres interventions ;
- aux incidences prévisibles du projet sur l'environnement et la santé humaine, notamment au regard des effets cumulés avec d'autres projets.

L'avis de l'autorité environnementale est réalisé en conservant cette approche proportionnée.

MATÉRIALISER LA DÉMARCHÉ DANS L'ÉTUDE D'IMPACT

Les acteurs impliqués dans la démarche : qui fait quoi ?

L'évaluation environnementale concerne de nombreux acteurs (voir tableau 1) dont l'implication et la collaboration sont indispensables à l'efficacité du processus.

Tableau 1 – Les acteurs de l'évaluation environnementale

Maître d'ouvrage	- Est juridiquement responsable de la prise en compte de l'environnement dans l'élaboration de son projet et de la réalisation de l'étude d'impact ; - Rédige l'étude d'impact en propre, ou fait appel à un bureau d'étude.
Bureau d'études	Contribue en tout ou partie à la rédaction de l'étude d'impact sur sollicitation du maître d'ouvrage.
Autorité environnementale (AE)	- Rédige un avis sur l'étude d'impact et la prise en compte de l'environnement dans le projet ; - Dans le cadre d'un examen au cas par cas, l'AE prend une décision de soumission ou non à évaluation environnementale ; - Dans le cadre du cadrage préalable, l'AE est consultée sur le champ et le degré de précision des informations à fournir dans l'étude d'impact.
Public	Donne son avis sur le projet et la prise en compte de l'environnement lors de la procédure de participation (lors de la concertation préalable si elle est prévue et lors de l'enquête publique, voir encart 'Zoom sur').
Autorité décisionnaire	- Rend un cadrage préalable si le maître d'ouvrage le sollicite ; - Autorise ou non le projet en prenant en compte l'étude d'impact, l'ensemble des consultations dont l'avis de l'AE et la participation du public et en fixe les prescriptions appropriées.

Contenu de l'étude d'impact

Lorsqu'un projet est soumis à évaluation environnementale, il est de la responsabilité du maître d'ouvrage de réaliser une étude d'impact. Il peut recourir à un prestataire, notamment un bureau d'études spécialisé en environnement. Depuis 2015, les bureaux d'études peuvent signer la charte d'engagement volontaire portée par le Ministère de la Transition écologique et solidaire. Celle-ci les engage à respecter un certain nombre de principes (déontologie et compétences).

L'étude d'impact comporte plusieurs volets obligatoires parmi lesquels :

- la description du projet ;
- les enjeux environnementaux identifiés et hiérarchisés via l'état actuel de l'environnement ;
- les impacts que le projet est susceptible d'avoir sur l'environnement ;
- la justification des choix retenus et la proposition de mesures ERC (voir encart 'Zoom sur') ;
- le résumé non technique, pièce maîtresse pour l'enquête publique et auquel un soin particulier doit être apporté. Il vise en effet à faciliter la lecture de l'étude d'impact. Document synthétique et non technique, il se veut

accessible au public tout en présentant l'ensemble des thématiques abordées dans l'étude d'impact. Cela permet au public non-spécialiste sur la thématique de comprendre le projet et ses enjeux environnementaux.

ZOOM SUR... la séquence ERC

Composante majeure de l'étude d'impact, la séquence « éviter, réduire, compenser » (ERC) s'applique dans le cadre de plusieurs procédures d'autorisation au titre du code de l'environnement (autorisation environnementale, Natura 2000...). Il s'agit d'éviter les impacts du projet sur l'environnement, de réduire ceux qui n'ont pas pu être évités, et, en dernier recours, de compenser les impacts qui n'ont pu être ni évités ni suffisamment réduits. La séquence s'applique à l'ensemble des facteurs environnementaux (biodiversité, climat, eau, air, sol, terres, paysage, santé humaine, biens matériels, patrimoine culturel...).

Réaffirmée concernant la biodiversité par la loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages du 8 août 2016 et par la loi du 2 mars 2018 de ratification des ordonnances du 3 août 2016, la séquence ERC doit répondre à des principes forts, notamment le principe de « non perte nette » de biodiversité ainsi que l'efficacité des mesures ERC. Elle requiert également la géolocalisation des mesures compensatoires relatives à la biodiversité comme outil d'aide au suivi et contrôle de ces mesures (voir *Théma Essentiel, La séquence « éviter, réduire et compenser », un dispositif consolidé*).

L'AVIS DE L'AUTORITÉ ENVIRONNEMENTALE

De quoi s'agit-il ?

Impartiales et expertes, les autorités environnementales rendent un avis sur l'étude d'impact et la demande d'autorisation, ainsi que sur la manière dont le projet prend en compte l'environnement. Cet avis est simple, c'est-à-dire qu'il n'est pas contraignant. L'avis formule des recommandations au maître d'ouvrage pour une meilleure prise en compte de l'environnement dans son projet. Toutefois, il n'est pas question, dans cet avis, de discuter de l'opportunité du projet.

Les avis d'autorité environnementale guident et avisent les maîtres d'ouvrage et sont une opportunité pour éclairer le public et l'autorité décisionnaire (point d'appui pour les prescriptions de l'autorité décisionnaire, notamment celles relatives aux mesures ERC).

Suite à l'avis de l'autorité environnementale, publié sur

Pour aller plus loin :

- Sur la séquence ERC : Théma Essentiel, mars 2017, « La séquence 'éviter, réduire et compenser', un dispositif consolidé »
- Sur l'évaluation environnementale : <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/evaluation-environnementale>
- Sur l'enquête publique : Théma Essentiel, février 2019, « L'enquête publique modernisée »

internet dès son adoption, le maître d'ouvrage doit réaliser une réponse écrite à cet avis appelée « mémoire en réponse » et jointe au dossier soumis au public. Il indique, le cas échéant, comment le projet a évolué suite à l'avis de l'autorité environnementale et apporte des compléments à l'étude d'impact.

Avec le résumé non technique, l'avis d'autorité environnementale et la réponse du maître d'ouvrage sont essentiels à la participation du public. En effet, ils mettent en lumière les enjeux environnementaux et de santé humaine liés au projet. Le public est ainsi informé et peut plus facilement participer lors de la consultation du public (souvent l'enquête publique). Lorsqu'elle est bien menée, cette consultation est utile au public et au porteur de projet en lui permettant d'améliorer son projet, le cas échéant.

ZOOM SUR... l'enquête publique

Composante incontournable de l'évaluation environnementale, l'enquête publique contribue à informer et faire participer le public sur les projets, en amont de la décision d'autorisation. Ce qui, in fine, doit conduire à une meilleure qualité et légitimité de ceux-ci.

Dès lors que le projet est soumis à évaluation environnementale, la durée de l'enquête publique ne peut pas être inférieure à 30 jours (art. L.123-9 code env.). En règle générale, la réalisation d'une évaluation environnementale suppose la tenue d'une enquête publique (voir *Théma Essentiel, L'enquête publique modernisée*).

De l'avis à la décision : quelle portée ?

Dernière étape mais non des moindres, la décision d'autorisation clôt le processus d'évaluation environnementale. L'autorité décisionnaire prend en considération l'étude d'impact, l'avis d'autorité environnementale et la synthèse de la consultation du public. Sa décision est motivée au regard des incidences notables du projet sur l'environnement. De sorte que, « si les atteintes liées au projet ne peuvent être ni évitées, ni réduites, ni compensées de façon satisfaisante, celui-ci n'est pas autorisé en l'état » (art. L.163-1 I code env.). Elle précise dans les actes administratifs autorisant le projet les prescriptions que devra respecter le maître d'ouvrage ; les mesures destinées à éviter ou réduire et, le cas échéant, compenser les effets négatifs notables du projet sur l'environnement ; et, enfin, les modalités de suivi des mesures ERC et de leurs effets.

Directrice de la publication : Laurence Monnoyer-Smith, Commissaire générale au développement durable

Rédactrice en chef : Laurence Demeulenaere

Auteurs : Julie Versmisse, Anne-Héloïse Maubant, Gurvan Alligand

Dépôt légal : mars 2019

ISSN : 2555-7564

Commissariat général au développement durable

Service de l'économie, de l'évaluation et de l'intégration du développement durable

Sous-direction

Tour Séquoia

92055 La Défense cedex

Courriel : i3dpp2.seeidd.cgdd@developpement-durable.gouv.fr

www.ecologique-solidaire.gouv.fr

