



COMMISSARIAT GÉNÉRAL AU DÉVELOPPEMENT DURABLE

***Rapport sur l'activité de l'autorité
environnementale de la Ministre de
la Transition écologique et solidaire
de 2016 à 2018***

Décembre 2019

**Bureau des plans, programmes et projets
Service de l'économie, de l'évaluation et de l'intégration du développement durable (SEEIDD)
Commissariat général au développement durable**

Titre du document : **Rapport sur l'activité de l'autorité environnementale de la
Ministre de la Transition écologique et solidaire de
2016 à 2018**

Directeur de la publication : **Thomas Lesueur**

Auteurs : **Frédérique Millard, Jean Ramaye, Laëtitia El Beze, Gurvan
Alligand, Dounia Khallouki, Fabien Benoit, Daniel Maton,
avec l'aide de Lucas Martinez-Fresson**

Date de publication : **Décembre 2019**

SOMMAIRE

1. Introduction	6
2. L'organisation de l'activité d'autorité environnementale (AE) de la Ministre	6
2.1. Compétence d'autorité environnementale	6
2.2. Élaboration des avis	6
2.3. Le pouvoir d'évocation du Ministre.....	8
2.4. Les décisions de cas par cas.....	8
2.5. Autres activités de l'AE Ministre.....	9
3. Les avis rendus de 2016 à 2018	10
3.1- Bilan annuel.....	10
3.2- Bilan par région (total entre 2016 et 2018).....	13
3.3- Bilan par type de projet (hors évocation)	15
4 – Les principales pistes d'amélioration	16
4.1 – La mise en œuvre de la séquence ERC	16
4.2 – L'absence de définition du périmètre du projet et du périmètre de l'étude	17
4.3 – La qualité de l'état initial et la hiérarchisation des enjeux.....	18
4.4 - La description et l'analyse insuffisante des impacts de la phase travaux.....	19
4.5 – L'analyse des impacts	20
GLOSSAIRE	24
ANNEXES	25

Édito

Le Commissariat général au développement durable (CGDD) est l'autorité environnementale de la Ministre de la transition écologique et solidaire pour les projets présentés par les autres ministères qui, par leur nature, leur dimension ou leur localisation, sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement ou la santé humaine.

Dans ce cadre, elle est notamment amenée à rendre des avis « pour les projets de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements qui donnent lieu à une décision d'autorisation, d'approbation ou d'exécution prise par décret ou par un Ministre ainsi que, sauf disposition réglementaire particulière, pour les projets de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements qui donnent lieu à une décision relevant d'une autorité administrative ou publique indépendante » (article R122-6 du code de l'environnement). Cette activité est confiée au Commissariat Général au Développement Durable par la Ministre de la transition écologique et solidaire.

Le cadre juridique de l'évaluation environnementale a été profondément modifié en 2016 avec les nouvelles dispositions de l'ordonnance n° 2016-1058 du 3 août 2016, et par les décrets n° 2012-519 du 28 avril 2016 et n° 2016-1110 du 11 août 2016.

Par ailleurs, la décision n° 400559 du 6 décembre 2017 du Conseil d'État statuant en contentieux, a annulé une partie du décret n° 2016-519 du 28 avril 2016 définissant les périmètres de l'autorité environnementale en France, en tant qu'il maintenait la désignation du préfet de région en qualité d'autorité compétente de l'État en matière d'environnement.

Dans l'attente de l'entrée en application d'un texte permettant de prendre en compte la décision du Conseil d'Etat, et dans une perspective de sécurisation juridique des projets, le Ministre de la transition écologique et solidaire a utilisé son pouvoir d'évocation, en 2018, comme le permet le code de l'environnement, sur plusieurs études d'impact relatives à des projets émanant de divers ministères.

Deux décrets publiés en 2018 ont également eu une incidence sur l'activité de l'évaluation environnementale des projets, plans et programmes en modifiant la nomenclature des études d'impacts :

- le décret n° 2018-239 du 3 avril 2018 relatif à l'adaptation en Guyane des règles applicables à l'évaluation environnementale des projets, plans et programmes susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement ;
- le décret n° 2018-435 du 4 juin 2018 modifiant des catégories de projets, plans et programmes relevant de l'évaluation environnementale.

Sur la période considérée, l'évolution du nombre de saisines traitées résulte donc en partie de l'évolution du contexte juridique, notamment de la réforme de 2016 qui a modifié le périmètre de l'examen au cas par cas. De 2016 à 2018, le CGDD a ainsi traité pour le compte des ministres en charge de l'environnement 17 saisines en 2016, 27 en 2017 et 49 en 2018. D'un point de vue qualitatif, il ressort de l'analyse des dossiers que malgré certains points positifs relevés, la démarche d'évaluation environnementale des projets reste à améliorer.

La compétence du Commissariat Général au Développement Durable en matière de préparation des avis d'autorité environnementale pour le compte de la Ministre s'inscrit dans une approche pragmatique pour une meilleure intégration de l'environnement dans les projets, en vue de promouvoir un État exemplaire.

Le Commissaire Général au
Développement Durable

SIGNÉ

Thomas LESUEUR

1. Introduction

Le présent rapport d'activité a été établi sur la base des avis et décisions de cas par cas de l'autorité environnementale (AE) exercée par la Ministre de la transition écologique et solidaire et préparés par le Commissariat général au développement durable (CGDD) durant les années 2016, 2017 et 2018 ainsi que sur les autres activités de l'AE de la Ministre (évocation, points d'arrêts, etc).

Il rend compte de l'activité d'autorité environnementale de la Ministre de la Transition écologique et solidaire.

2. L'organisation de l'activité d'autorité environnementale (AE) de la Ministre

2.1. Compétence d'autorité environnementale

Les projets soumis à l'avis d'autorité environnementale de la Ministre de la transition écologique et solidaire font l'objet d'une instruction par le bureau des plans, programmes et projets de la sous-direction de l'intégration des démarches de développement durable dans les politiques publiques (IDPP) du service de l'économie, de l'évaluation et de l'intégration du développement durable (SEEIDD) au sein du CGDD (cf. annexe 1).

Concernant la compétence d'autorité environnementale exercée par la Ministre de la transition écologique et solidaire, et conformément au I de l'article R. 122-6 du code de l'environnement, cette compétence est exercée par le CGDD pour :

- les projets qui donnent lieu à une décision d'autorisation, d'approbation ou d'exécution prise par décret ou par un Ministre autre que celui en charge de la transition écologique et solidaire ainsi que, sauf disposition réglementaire particulière, pour les projets qui donnent lieu à une décision relevant d'une autorité administrative ou publique indépendante ;
- les projets faisant l'objet de plusieurs décisions d'autorisation, lorsque l'une au moins de ces autorisations relève de sa compétence en application du 1 et du 2 du I de l'article R122-6 et qu'aucune de ces autorisations ne relève de la compétence de la formation de l'Ae du CGEDD.

La Ministre a ainsi rendu des avis d'autorité environnementale pour des projets portés par d'autres ministères, il s'agit majoritairement du Ministère des Armées pour des travaux au sein des bases militaires françaises, du Ministère de la Justice pour la construction de maisons d'arrêts et prisons et du Ministère de l'Intérieur pour des projets de stockage et de destruction d'armes à feu.

2.2. Élaboration des avis

La méthode d'élaboration des avis est basée sur la circulaire du 3 septembre 2009 relative à la préparation de l'avis de l'autorité environnementale et a évolué avec les retours d'expérience acquises pendant ces dernières années.

Pour préparer ses avis, le CGDD consulte le préfet ou les préfets de départements concernés, le Ministre chargé de la santé, d'autres Ministres, le cas échéant, conformément à l'article R. 122-7 du code de l'environnement. Il consulte également les directions d'administration centrales ainsi que les DREAL concernées.

Sans préjudice de la responsabilité du maître d'ouvrage quant à la qualité et au contenu de l'étude d'impact, celui-ci peut demander à l'autorité compétente pour prendre la décision d'autorisation, d'approbation ou d'exécution du projet, de rendre un cadrage sur le champ et le degré de précision des informations à fournir dans l'étude d'impact, conformément à l'article L. 122-1-2 du code de l'environnement (procédure de cadrage préalable).

Pour un cadrage préalable, l'autorité compétente consulte sans délai les autorités mentionnées au V de l'article L. 122-1 et, pour ce qui concerne les aspects liés à la santé humaine, la Ministre chargée de la santé pour les projets susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement et la santé humaine au-delà du territoire d'une seule région et le directeur général de l'agence régionale de santé pour les autres projets. Outre la ou les communes d'implantation du projet, l'autorité compétente peut également consulter les collectivités territoriales et leurs groupements qu'elle estime intéressés au regard des incidences environnementales notables du projet sur leur territoire.

Les avis portent sur la manière dont l'environnement est pris en compte mais également sur la forme du document, plus précisément sur sa lisibilité et son accessibilité pour le public.

Les avis comportent une analyse :

- du projet ;
- de sa qualité et du caractère approprié des informations qu'il contient ;
- de la prise en compte de l'environnement dans le projet, notamment la pertinence et la suffisance des mesures d'évitement, de réduction et de compensation et de leur suivi.

En application du 2° du II de l'article L. 122-3 du code de l'environnement, l'étude d'impact comporte les éléments suivants, en fonction des caractéristiques spécifiques du projet et du type d'incidences sur l'environnement qu'il est susceptible de produire :

- une description du projet (localisation, conception, dimension, caractéristiques) ;
- une description des aspects pertinents de l'état actuel de l'environnement, dénommée « scénario de référence » et de leur évolution en cas de mise en œuvre du projet ainsi qu'un aperçu de l'évolution probable de l'environnement en l'absence de mise en œuvre du projet ;
- une description des incidences notables que le projet est susceptible d'avoir sur l'environnement, ainsi que celles résultant de la vulnérabilité du projet à des risques d'accidents ou de catastrophes majeurs, des risques pour la santé humaine, pour le patrimoine naturel ;
- les mesures envisagées pour éviter, réduire et compenser les incidences négatives notables du projet sur l'environnement ou la santé humaine ;
- une présentation des modalités de suivi de ces mesures, de leurs coûts et de leurs effets ;
- une description des solutions de substitution examinées et les principales raisons de son choix au regard des incidences sur l'environnement.

Le contenu plus précis des études d'impact est défini à l'article R. 122-5 du code de l'environnement. Ce contenu doit être 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.

Par conséquent, la rédaction des avis tient également compte du principe de proportionnalité inscrite dans le code de l'environnement (R. 122-5).

Pour les infrastructures de transport, l'étude d'impact comprend également une analyse des coûts collectifs des pollutions et nuisances et des avantages induits pour la collectivité, une analyse des effets prévisibles du projet sur le développement de l'urbanisation, une description des hypothèses de

trafic, une analyse des enjeux écologiques et des risques liés aux aménagements fonciers, agricoles et forestiers ainsi qu'une évaluation des consommations énergétiques résultant de l'exploitation du projet.

La loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages du 8 août 2016 a renforcé les exigences concernant la mise en œuvre de la séquence ERC (article L. 163-1 du code de l'environnement) en introduisant l'obligation de résultats et l'objectif d'absence de perte nette de biodiversité. Si la mise en œuvre de la séquence ERC est insuffisante pour les milieux naturels, la loi biodiversité introduit la possibilité de ne pas accepter le projet en l'état.

Le CGDD notifie, dans un délai de trois mois, son avis au ministère compétent pour prendre la décision d'autoriser ou d'approuver le projet qui transmet l'avis au pétitionnaire. Parallèlement, les avis sont publiés sur le site internet du SIDE (système d'information du développement durable et de l'environnement) dès leur signature : <http://www.side.developpement-durable.gouv.fr>

L'avis est joint au dossier d'enquête publique qui doit contenir obligatoirement la réponse écrite du maître d'ouvrage à cet avis, appelé « mémoire en réponse », conformément aux dispositions de la loi n° 2018-148 du 2 mars 2018 (alinéa V de l'article L. 122-1 du code de l'environnement).

2.3. Le pouvoir d'évocation du Ministre

Sur son initiative ou sur proposition des autorités environnementales locales (MRAE), le Ministre a la possibilité d'évoquer certains dossiers en application du 3° du II de l'article L.122-3 et du 2° du I de l'article R. 122-6, et de déléguer sa compétence s'il le souhaite.

Ainsi, faisant suite à la décision n° 400559 du Conseil d'État relative au décret n° 2016-519 du 28 avril 2016, des évocations de projets à forts enjeux environnementaux et haut risque de recours contentieux ont été effectuées par la Ministre de la transition écologique et solidaire, afin notamment, dans l'attente de l'entrée en application de nouveaux textes, de sécuriser juridiquement ces projets (13 évocations de 2016 à 2018, tous en 2018). Au regard de l'expertise de la formation d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) sur les dossiers évoqués notamment relativement au projet d'éoliennes en mer, il a été décidé de lui confier la réalisation de ces avis, comme le permet l'article R. 122-6 du code de l'environnement.

Lorsque la Ministre décide de mettre en œuvre cette prérogative, la MRAE lui transmet sans délai le dossier. Il est instruit dans un délai de deux mois à compter de réception du dossier. L'évocation par la Ministre nécessite une décision de sa part qui est rendue publique au bulletin officiel (B.O).

2.4. Les décisions de cas par cas

La procédure d'examen au cas par cas des projets, des plans et programmes a été mise en place par la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement et ses modalités de mise en œuvre ont été mises en conformité avec le droit européen (par transposition de la directive 2011/92/UE du Parlement Européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, modifiée par la directive 2014/52/UE du 16 avril 2014) et de la directive 2001/42/CE du Parlement Européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement).

Les catégories de projets visés à l'article R. 122-2 du code de l'environnement peuvent relever, en fonction de seuils et de critères, d'une évaluation environnementale après un examen au cas par cas¹ (annexe II de la directive 2011/92/CE). Lorsqu'un projet relève du champ de l'examen au cas par cas, l'autorité environnementale apprécie si le projet en question est susceptible ou non d'avoir un impact notable sur l'environnement. Elle procède à cet examen en se fondant sur une liste de critères portant sur les caractéristiques du projet, sa localisation et les caractéristiques de l'impact potentiel. Ces critères sont énumérés à l'annexe III de la directive du 12 décembre 2011 modifiée en 2014 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics ou privés sur l'environnement.

Pour les plans et programmes, les catégories listées au I de l'article R. 122-17 du code de l'environnement feront l'objet d'une évaluation environnementale systématique, celles listées au II d'un examen au cas par cas (critères fixés à l'annexe II de la directive 2001/42/CE).

La décision de soumettre ou non le projet à évaluation environnementale se fonde donc sur l'analyse du formulaire de demande d'examen (CERFA n°14734 et annexes) envoyé électroniquement à l'AE ou téléversé sur service-public.fr.

La décision, prise dans un délai de 35 jours, suite au dépôt du dossier complet, est motivée, au regard des critères pertinents présents dans l'annexe III de la directive 2011/92/EU.

Le dossier complet est publié sur le site SIDE du CGDD, qui comporte également les décisions prises par l'autorité environnementale Ministre.

2.5. Autres activités de l'AE Ministre

Par ailleurs, le CGDD peut participer aux avis du CGEDD, sur proposition du CGEDD, en tant que co-rapporteur. D'après l'article 3 du décret n° 2008-680 du 9 juillet 2008 portant organisation de l'administration centrale du ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire : « [le CGDD] veille à l'intégration de l'environnement dans les plans, programmes et projets et, à ce titre, apporte son soutien au Conseil général de l'environnement et du développement durable dans ses fonctions d'autorité environnementale ». Cette saisine du CGEDD est appelée « co-rapportage ».

Le CGDD réalise ainsi ponctuellement des co-rapportages sur des dossiers de l'Ae du CGEDD, à sa demande. Ce fût le cas en 2016 (1), 2017 (1) et 2018 (3).

A noter que l'AE Ministre contribue parfois aux avis du CGEDD :

- soit sur des dossiers pour lesquels le CGDD a accompagné une direction du ministère et peut ainsi éclairer l'avis de l'Ae CGEDD en pointant les enjeux relevés par son analyse préalable et l'évolution de sa prise en compte dans le dossier ;
- soit dans le cas de dossiers pour lesquels le CGDD a identifié un enjeu stratégique. Cela fût le cas pour les premiers dossiers de parcs éoliens en mer en 2016 et 2017.

Le CGDD intervient également dans un rôle d'accompagnement de diverses directions centrales. Par exemple, le CGDD accompagne la direction générale des infrastructures, des transports et de la mer (DGITM) en relecture des projets d'étude d'impact pour des projets d'infrastructures linéaires de transport portés par l'Etat, sur sollicitation de sa part, conformément à la circulaire du 3 septembre 2009 relative à la préparation de l'avis d'autorité environnementale.

¹ Se référer au « Guide de lecture de la nomenclature annexée à l'article R.122-2 du code de l'environnement » (août 2019)

Les analyses du bureau des plans, programmes et projets sont alors restituées au cours de réunions de travail (DGITM/DREAL/CGDD) appelées « point d'arrêt » en préparation de la saisine de l'Ae CGEDD. Les échanges sont ensuite formalisés par écrit.

Le CGDD a accompagné également d'autres directions centrales, notamment la DGPR (direction générale de la prévention des risques), la DGEC (direction générale de l'énergie et du climat), la DGAC (direction générale de l'aviation civile) pour la réalisation de l'évaluation environnementale stratégique de plans ou de stratégies nationales. On peut citer comme exemples l'accompagnement :

- en 2016 : la Direction de l'Eau et de la Biodiversité (DEB) pour l'évaluation environnementale stratégique du Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP) ;
- en 2017 : la Direction Générale de l'Eau et du Climat (DGEC) pour l'évaluation environnementale stratégique de la Stratégie Nationale de Mobilisation de la Biomasse (SNMB) ;
- en 2018 : la Direction Générale de l'Eau et du Climat (DGEC) pour l'évaluation environnementale stratégique de la Programmation Pluriannuelle de l'Energie (PPE).

2.6 – Guides méthodologiques et éléments de doctrine

Afin d'accompagner les acteurs concernés dans l'application notamment des nouvelles dispositions issues de la réforme de l'évaluation environnementale de 2016 et celles de la loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages du 8 août 2016, le bureau des plans, programmes et projets a travaillé en collaboration avec l'ensemble des acteurs de l'évaluation environnementale (porteurs de projets, bureaux d'études, associations de protection de l'environnement, collectivités territoriales, services déconcentrés de l'Etat,...) pour produire des éléments méthodologiques clairs visant à rendre opérationnelles ces nouvelles dispositions législatives et réglementaires. La liste des guides publiés entre 2016 et 2018 est présentée en annexe 2.

3. Les avis rendus de 2016 à 2018

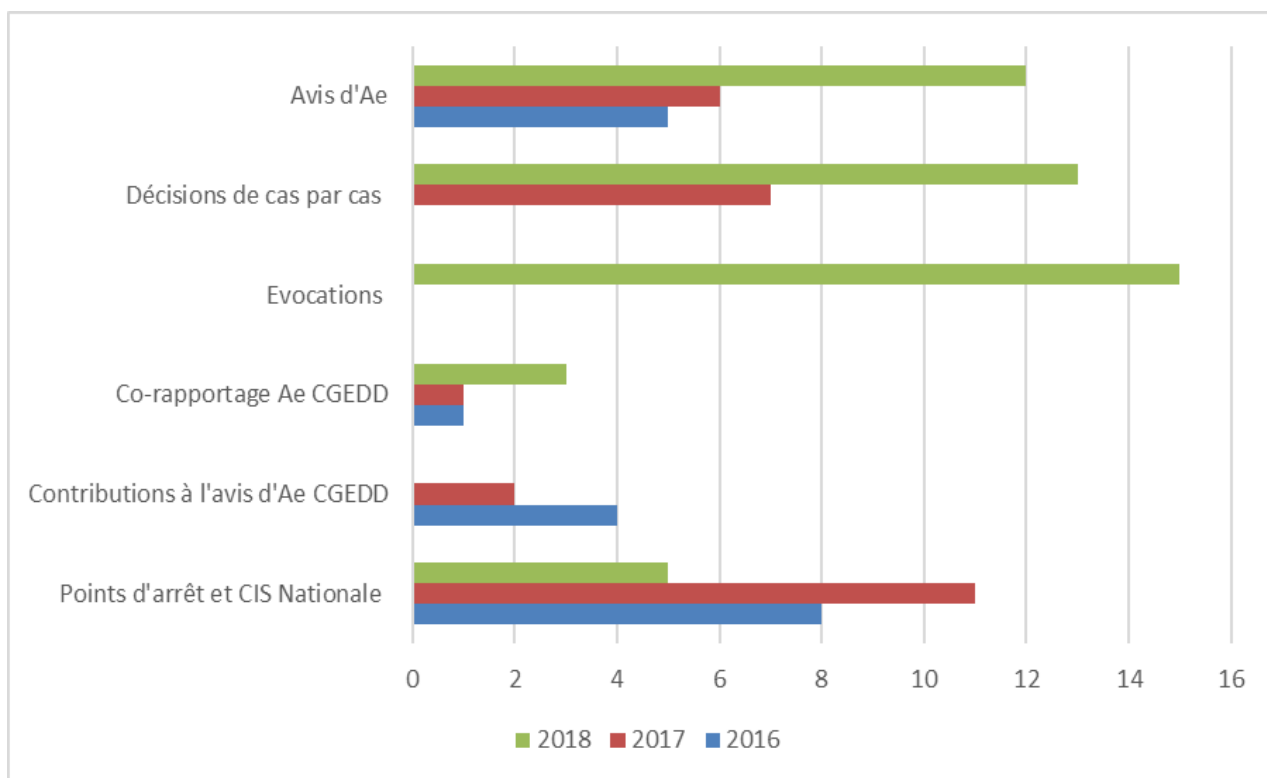
3.1- Bilan annuel

Bilan quantitatif

On observe une augmentation continue des saisines (avis, cas par cas, point d'arrêt, co-rapportage) de l'AE Ministre entre 2016 et 2018 : 18 en 2016, 27 en 2017 et 48 en 2018 (voir figure 1).

Années	Avis d'AE Ministre	Décisions de cas par cas Ministre	Evocations	Co- rapportage Ae CGEDD	Contribution aux avis de l'Ae CGEDD	Point d'arrêt et CIS nationale	Total
2016	5	0	0	1	4	8	18
2017	6	7	0	1	2	11	27
2018	12	13	15	3	0	5	48 (33 hors évocation)

1a



1b

Figure 1 : Activité de l'autorité environnementale Ministre ; a : Tableau récapitulatif de l'activité d'autorité environnementale Ministre ; b : Graphique récapitulatif de l'activité d'autorité environnementale Ministre

Le nombre de décisions de cas par cas et d'avis d'AE Ministre ont pratiquement été multipliés par deux de 2017 à 2018, postérieurement à la réforme de l'évaluation environnementale de 2016.

Par ailleurs, la décision n° 400559 du 6 décembre 2017 du Conseil d'État (cf. 2.3) a eu des conséquences sur le bilan 2018 des dossiers instruits par le CGDD puisqu'elle a engendré une utilisation plus importante de la procédure du droit d'évocation du Ministre. Le CGDD a ainsi évoqué 15 dossiers en 2018.

On constate une diminution du nombre de points d'arrêt en 2018 par rapport à 2017 en corrélation avec la baisse de constructions ou de requalification de routes nationales. Le nombre de points d'arrêt est plus faible en 2018 qu'en 2017 mais quasi-stable par rapport à 2016.

En 2018, le nombre de dossiers « co-rapportés » avec l'Ae du CGEDD s'élève à 3 contre 1 en 2017 et 1 en 2016. Les dossiers co-rapportés en 2018 concernent deux projets éoliens flottants pilotes situés à Port Saint-Louis du Rhône et dans le golfe du Lion, et un projet de dragages de sédiments à Lorient.

Le nombre de contributions aux avis de l'Ae CGEDD a baissé. Cela résulte d'un manque de temps suite à une activité d'AE Ministre croissante et à des sollicitations moins nombreuses de la DGITM pour des points d'arrêt.

L'évolution de l'activité se caractérise donc en 2018 par un nombre de demandes d'évocations élevé et une activité croissante recentrée sur les avis d'autorité environnementale et les décisions de cas par cas.

Pour les demandes d'examen au cas par cas, il convient de souligner que l'AE Ministre a soumis à évaluation environnementale :

- en 2017 : 2 dossiers sur 7, soit 28 % des demandes,
- en 2018 : 1 dossier sur 13, soit environ 8 % des demandes.

Bilan qualitatif des dossiers instruits par l'AE Ministre :

Sur la période 2016-2018, dans la globalité des avis, les études sont qualifiées de claires, pédagogiques, de bonne qualité. En 2018, une seule évaluation environnementale est qualifiée de lacunaire dans l'appréciation générale.

Les points positifs notés par l'autorité environnementale dans quelques dossiers sont relevés lorsqu'ils concernent : l'abondance d'illustrations du dossier, la présentation de l'articulation entre les différentes procédures administratives pour les projets à multiples procédures (ZAC), la proportionnalité du contenu de l'étude à la sensibilité environnementale, la clarté et l'aspect pédagogique du résumé non technique, la bonne appréhension et la lisibilité de l'application de la séquence ERC.

Cependant, la démarche d'évaluation environnementale des projets étudiés reste encore à améliorer, notamment pour les points suivants :

- l'absence de définition du périmètre du projet et du périmètre de l'étude ;
- la non hiérarchisation des enjeux ;
- la description et l'analyse insuffisante des impacts de la phase travaux ;
- les défauts de complétude ou le renvoi à des études ultérieures ;
- la qualité de la présentation de l'état initial :
 - Milieu naturel : les inventaires d'espèces sont incomplets ou imprécis;
 - Eau : la réponse aux enjeux doit être mieux décrite et justifiée;
 - Bruit : les méthodes utilisées pour qualifier l'état actuel sont à préciser.
- la présentation des mesures ERC : sur la classification, les dispositifs de suivi, les dépenses associées à présenter, sur l'absence d'impact résiduel à mieux justifier ;
- la prise en compte et l'articulation avec les documents d'urbanisme ;
- l'absence d'analyse des effets cumulés.

Les pistes d'améliorations pour mieux prendre en compte ces remarques sont présentées au paragraphe 4.

3.2- Bilan par région (total entre 2016 et 2018)

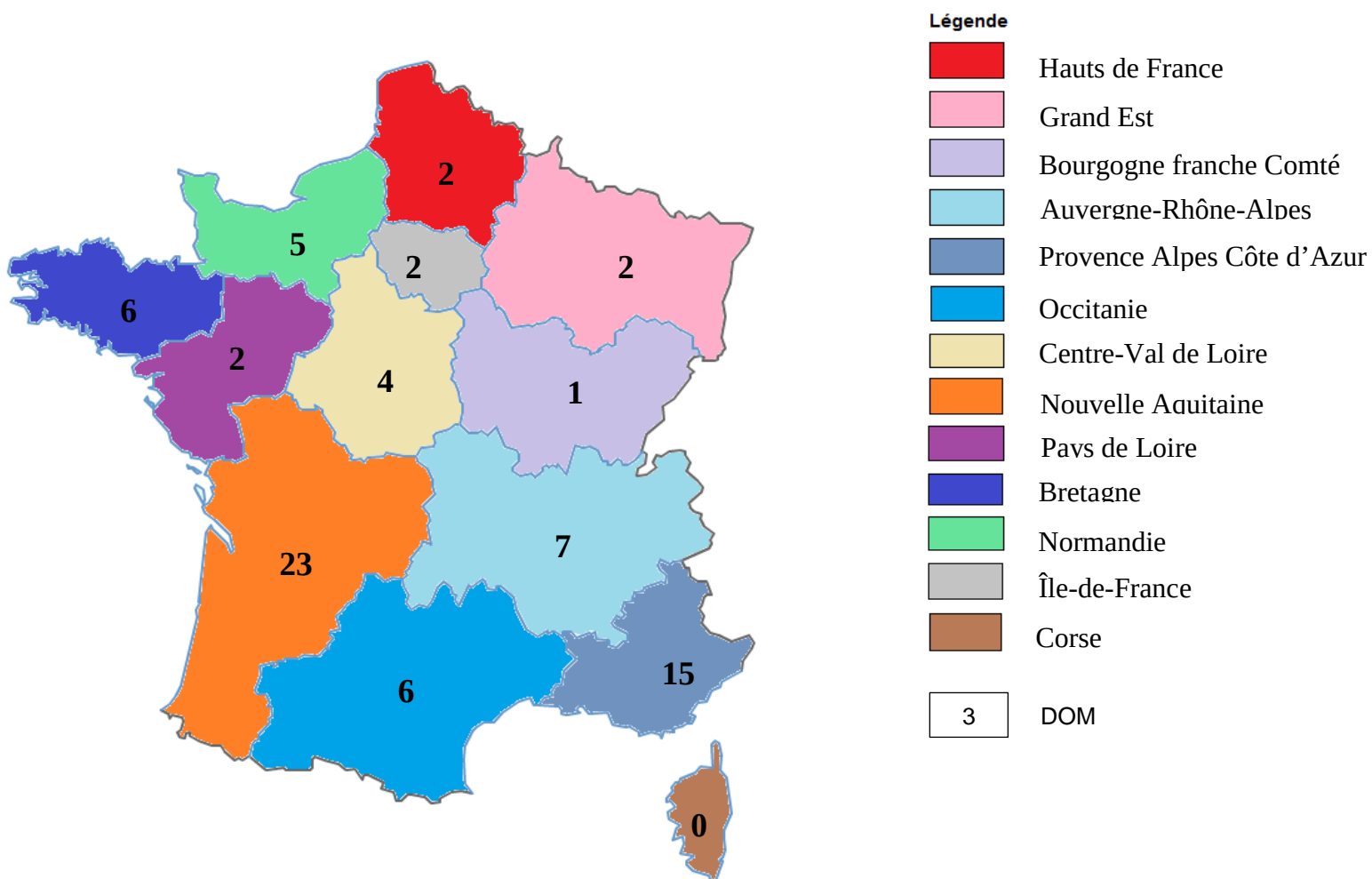


Figure 2 : Répartition géographique des dossiers soumis à l'AE Ministre (avis, cas par cas, point d'arrêt, co-rapportage ou contribution)

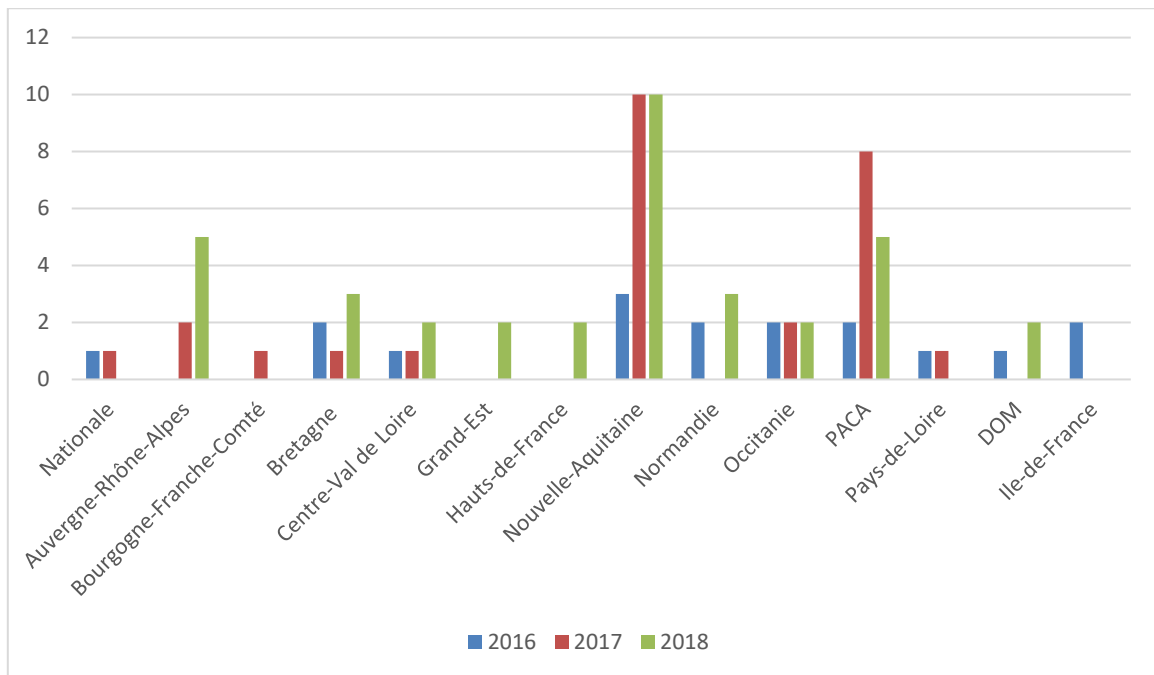


Figure 3 : graphique de la répartition des avis entre les régions de 2016 à 2018

L'analyse de ce bilan par région, sur la période 2016-2018 (cf. figure 3), montre que près de la moitié (38 sur 78) des dossiers instruits proviennent des régions Nouvelle-Aquitaine et Provence-Alpes-Côte d'Azur. Ces projets concernent principalement les infrastructures linéaires de transports pour lesquelles une instruction préalable est effectuée par l'AE Ministre dans le cadre des « points d'arrêts » et les projets relevant du ministère de la Justice et des Armées instruits par l'AE Ministre.

Par ailleurs, il est constaté une légère augmentation du nombre de dossiers provenant des régions Auvergne-Rhône-Alpes, Bretagne et Normandie, qui concentrent des projets du ministère de la Justice et des Armées.

Du fait de son rôle d'autorité environnementale pour les projets relevant d'autorisation prises par d'autres Ministres ou par décrets, la localisation des avis de l'autorité environnementale reflète la localisation des projets des bases militaires aériennes ou navales du ministère des Armées ou celle des projets de centres pénitentiaires prévus dans le plan prison du Ministère de la Justice lancé en septembre 2018. Cela explique l'inégale répartition des projets sur les régions.

3.3- Bilan par type de projet (hors évocation)

Les saisines de l'AE Ministre ont porté sur des projets des ministères en charge de la justice, de la défense et de l'intérieur. La figure 3 présente le nombre de saisines en fonction du type de projets.

Thématiques des projets	2016	2017	2018
Projets sur des bases aériennes (ICPE/IOTA)	2	4	5
Projets sur des bases navales (ICPE/IOTA)	1	5	4
Dépôt de munition	0	1	4
ZAC ²	1	3	5
Infrastructures linéaires de transports	10	12	5
Centre pénitencier, Palais de justice, Tribunal	0	0	6
Autres projets	1	0	1
Projets d'énergies marines renouvelables (Parcs éoliens et hydroliens)	2	0	2
Plans, Programmes (co-rapportage avec Ae CGEDD)	0	2	0
Dragage	1	0	1
TOTAL	18	27	33

Figure 3a : Tableau récapitulatif des dossiers par thématiques soumis à l'AE Ministre

² Il s'agit de la même ZAC ayant nécessité la délivrance de plusieurs autorisations et donc de plusieurs avis de l'Ae. En effet, une partie de la zone d'aménagement concerté Garonne Eiffel se situe en dehors du périmètre de l'opération d'intérêt national Bordeaux Euratlantique, un arrêté conjoint du ministre chargé de l'urbanisme et du ministre chargé du budget est nécessaire pour autoriser l'intervention de l'établissement public d'aménagement en dehors du périmètre de l'opération d'intérêt national et pour rendre possible l'opération telle que projetée. De ce fait, selon l'article R.122-6 du code de l'environnement, l'avis d'autorité environnementale sera rendu par la ministre chargée de l'environnement. Le CGDD a rendu plusieurs avis d'Ae sur le dossier :

L'étude d'impact a fait l'objet d'un avis d'autorité environnementale en mars 2015 (création ZAC), a été actualisée une première fois en juillet 2016 (DUP et loi sur l'eau), puis une seconde fois en octobre 2017, suite à l'avis du CGDD de novembre 2016, et a fait l'objet d'un nouvel avis du CGDD en mars 2018 dans le cadre du dossier de réalisation de la ZAC ;

Conformément au R.122-6-I-3° le CGDD a rendu des décisions pour tous les projets immobiliers entrant dans la rubrique du cas par cas dans cette ZAC ("Pour les projets de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements faisant l'objet de plusieurs décisions d'autorisation lorsque l'une au moins de ces autorisations relève de sa compétence en application du 1° ou du 2° ci-dessus et qu'aucune des autorisations ne relève de la compétence de la formation d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable en application du II".)

En effet, la ZAC étant antérieure à la réforme de l'évaluation environnementale d'août 2016, la notion de projet ne s'appliquant pas, les projets au cas par cas sont considérés comme des projets en tant que tels.

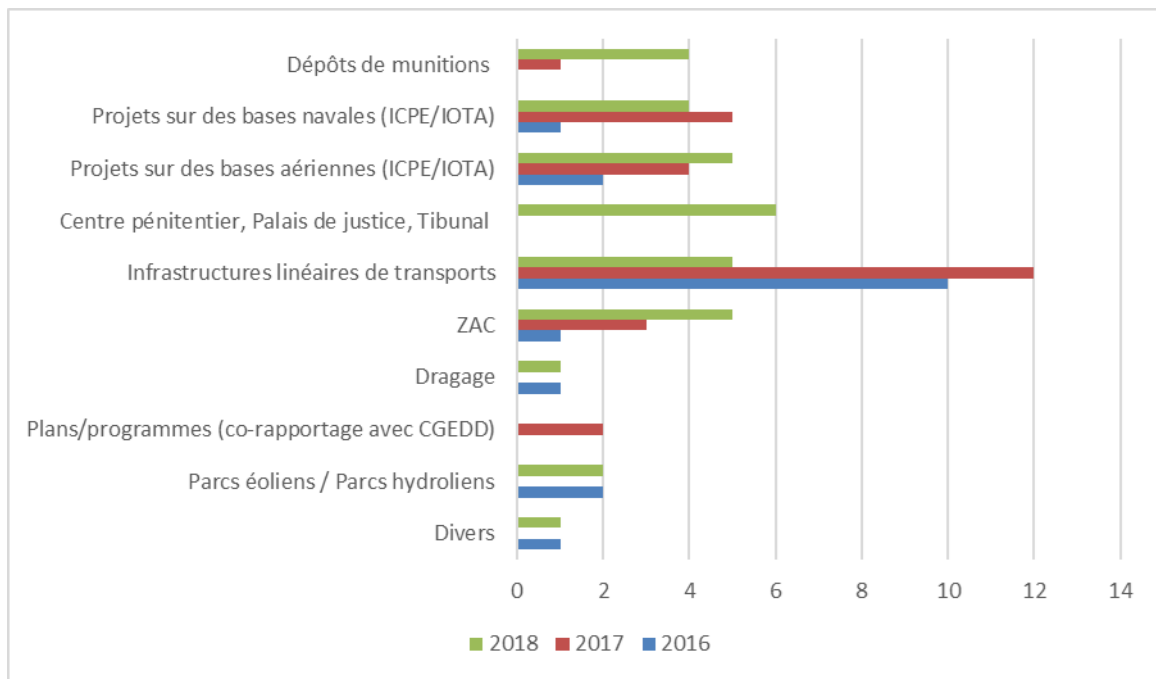


Figure 3b : Répartition des dossiers soumis à l'AE Ministre (avis, cas par cas, point d'arrêt, co-rapportage ou contribution) par catégorie de projets

Les catégories de projets faisant l'objet d'une saisine de l'AE Ministre ne sont pas reproductibles d'une année sur l'autre. Elles dépendent en effet de l'état d'avancement des plans ministériels portés par les Ministres autres que celui ou celle en charge de la transition écologique et solidaire.

4 – Les principales pistes d'amélioration

Comme vu au paragraphe 3.1, la démarche d'évaluation environnementale des projets reste encore à améliorer.

4.1 – La mise en œuvre de la séquence ERC

La séquence « éviter-réduire-compenser », dite ERC, est une déclinaison technique et opérationnelle des engagements internationaux, communautaires ou nationaux pris par la France en matière de préservation des milieux naturels. Elle vise à concilier développement économique et enjeux environnementaux, en constituant le fil conducteur d'intégration de l'environnement dans les documents de planification et les projets d'aménagements du territoire. Pour ces derniers, il s'agit d'éviter toute atteinte aux milieux naturels et aux services associés ; à défaut, de les réduire et, en dernier lieu, de les compenser.

L'analyse des dossiers d'études d'impact par l'AE Ministre montre que la séquence ERC doit être améliorée quelle que soit la thématique (biodiversité, air, climat, ...). Les études d'impact instruites par l'AE Ministre présentent de profondes disparités de traitement de cette obligation selon la nature des projets soumis à l'avis de l'AE Ministre. Les mesures prévues par le porteur de projet sont souvent inadaptées.

L'AE Ministre recommande de :

- justifier et d'argumenter l'absence d'impact résiduel lorsqu'aucune mesure ERC n'est présentée ;
- justifier au mieux l'absence d'impact résiduel à l'issue de l'application des différentes phases de la séquence ;
- valoriser les mesures proposées dans le dossier sous la forme de mesures d'évitement ou de réduction ;
- redéfinir la typologie de certaines mesures : revoir la classification des mesures en ERC en s'appuyant sur le guide d'aide à la définition des mesures ERC, paru en janvier 2018 (voir annexe 2). Il s'agit toujours de définir une mesure par rapport à sa cible.
- prévoir des dispositifs de suivi (obligatoire) ;
- estimer les dépenses associées aux mesures proposées (obligatoire).

4.2 – L'absence de définition du périmètre du projet et du périmètre de l'étude

Lorsque le périmètre de l'étude n'est pas défini, la principale conséquence est une description de l'état initial de l'environnement hétérogène et à mauvaise échelle.

Le périmètre de projet au sens de l'évaluation environnementale est défini à l'article L. 122-1 du code de l'environnement qui dispose que "lorsqu'un projet est constitué de 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."

Le maître d'ouvrage devra donc s'interroger sur l'objectif du projet et, de façon large, sur les opérations ou travaux nécessaires à sa réalisation (ex : défrichage, démolition, construction, desserte, etc.). Le projet doit être appréhendé dans son ensemble, même s'il relève de plusieurs maîtres d'ouvrage, d'un phasage différencié ou qu'il doit faire l'objet de différentes autorisations.

Concrètement, pour déterminer le périmètre de projet, il s'agit de se poser les questions suivantes :

- les différentes composantes du « projet » sont-elles fonctionnellement liées ?
- le fonctionnement du « projet » est-il conditionné à la réalisation d'autres travaux ?
- les différentes composantes du « projet » participent-elles à un même objectif global, à une même finalité ?

La notion de projet reste trop souvent mal interprétée par les maîtres d'ouvrages. Il convient de souligner que le périmètre retenu pour le projet doit être justifié, notamment au regard des liens fonctionnels et des interférences entre différents aménagements, dans la mesure où ils sont susceptibles de prédéterminer les conclusions de l'évaluation des impacts environnementaux.

La notion de périmètre d'étude est plus large que le périmètre de projet dans la mesure où l'étude pour la réalisation du projet doit être analysée selon un périmètre élargi afin de mieux évaluer les incidences globales du projet sur l'environnement. La zone d'étude du projet englobe donc le périmètre du projet.

Les périmètres d'étude peuvent varier en fonction des thématiques de l'environnement étudiées. Par exemple, le périmètre de l'inventaire faune flore ne sera pas nécessairement le même que l'étude acoustique. Ces aires d'études doivent être choisies et justifiées en cohérence avec la thématique étudiée afin d'avoir des résultats pertinents.

Au-delà de la définition du projet, l'AE Ministre recommande au maître d'ouvrage de réfléchir à la bonne échelle d'appréciation des impacts et de justifier le(s) périmètre(s) d'étude.

4.3 – La qualité de l'état initial et la hiérarchisation des enjeux

De la qualité de l'état initial et de la hiérarchisation des enjeux dépendent l'appréciation des impacts du projet. Les porteurs de projet doivent réaliser des analyses abouties et détaillées des enjeux principaux de l'état initial.

- **Milieu naturel :**

Les inventaires d'espèces sont souvent incomplets parce qu'ils ne présentent pas exactement le cycle biologique des espèces et ne permettent donc pas de justifier la présence ou l'absence d'espèces sur le site d'implantation du projet. Par exemple, si l'inventaire se limite à un ou deux passages sur le mois de décembre, beaucoup d'espèces printanières et estivales ne pourront être observées, ce qui va biaiser la qualité et la complétude de l'état initial de l'environnement. L'autorité environnementale recommande de se référer à la fiche ad hoc des lignes directrices de la séquence ERC appliquée au milieu naturel³. Les inventaires d'espèces doivent être cartographiés et quantifiés. Ces éléments sont indispensables pour définir les mesures ERC adaptées.

De plus, du fait des spécificités des dossiers propres au ministère des Armées et, plus ponctuellement, au ministère de la Justice, il se trouve que les projets soumis pour avis concernent des zones en parties naturelles qui sont inaccessibles au public et dans lesquelles certaines espèces peuvent plus facilement se développer et donc d'une très grande richesse biologique, malgré les entretiens réalisés (coupes régulières etc.), points souvent soulignés soit dans les dossiers, soit lors des visites réalisées par les rapporteurs pour la réalisation des avis. L'argument de l'entretien régulier n'est pas suffisant pour estimer un niveau d'enjeu faible sur la question des milieux naturels.

L'examen des dossiers d'étude d'impact d'infrastructures linéaires de transport (« points d'arrêt ») montre que les projets ne prennent pas suffisamment en compte les milieux naturels. En effet, par leur emprise et par les coupures et morcellements de l'espace qu'elles génèrent, les infrastructures peuvent avoir des effets notables sur les milieux naturels. Or, il s'avère que la prise en compte de ces derniers, reste souvent localisée sur les espèces protégées, sans une analyse suffisante des effets sur la fonctionnalité des écosystèmes et sur les habitats remarquables, y compris les zones humides.

- **Eau :**

Les porteurs de projet doivent veiller à mieux apprécier la sensibilité de la zone au regard des captages d'eau potable, ainsi que des autres usages (irrigation géothermie sur nappe, zone de baignade...). Dans beaucoup de dossiers analysés, le recensement inexact des ouvrages et usages de la nappe d'eau souterraine ainsi que des éventuels périmètres de protection ne permet pas d'établir quels ouvrages pourraient être impactés si un incident de pollution survenait sur le site. De même, il est demandé de mieux décrire les systèmes d'assainissement, notamment justifier la capacité du réseau d'assainissement. Dans le cas d'infiltration des eaux pluviales, il n'est pas toujours mentionné la capacité d'infiltration des sols du site et il n'y a pas de plan indiquant l'emplacement des zones d'infiltration ni des fossés drainant sur le site. En outre, il est régulièrement constaté dans le cadre de la demande de régularisation de l'existant que le dossier ne comporte pas de suivi ni d'analyse physico-chimique : des

³ Lignes directrices nationales sur la séquence éviter, réduire, compenser les impacts sur les milieux naturels, Commissariat général au développement durable, Références, Octobre 2013.

différents rejets aqueux du site et de la qualité de la nappe d'eau souterraine au droit du site et des eaux de surface [cf. avis 1, 2, 3 et 4]⁴;

- **Bruit :**

Les méthodes utilisées pour qualifier l'état actuel doivent être mieux précisées (localisation des points de mesures et simulations réalisées). Le CGDD, dans son analyse des dossiers depuis 2016, est particulièrement sensible à la méthodologie qui conduit aux conclusions sur les niveaux d'enjeux ou d'impact. En effet, certains dossiers présentent des mesures réalisées sur des périodes non représentatives de l'état initial (mesures réalisées lors de périodes estivales, jours fériés, etc.), voire avec des dates de mesures trop anciennes ou réalisées dans des conditions particulières (jour d'absence notable d'activité par exemple).

La question des nuisances sonores revêt une grande importance dans les avis de l'AE Ministre, en particulier pour les projets d'infrastructures routières ou de base aériennes, sources particulières de nuisances sonores, et pour lesquels une réglementation spécifique s'applique. En effet, l'AE Ministre observe le plus souvent des études d'impact qui ne contiennent pas d'étude acoustique suffisante avec des mesures de suivi des impacts, au regard des dépassements des seuils réglementaires.

Concernant l'état initial, l'AE Ministre recommande de veiller à appliquer des méthodologies appropriées à la thématique environnementale et aux impacts prévisibles pour réaliser la description de l'état initial et sur ces bases, de hiérarchiser les enjeux permettant l'application du principe de proportionnalité⁵.

4.4 - La description et l'analyse insuffisante des impacts de la phase travaux

Peu traitée, cette partie de l'étude d'impact doit présenter la nature des travaux, le phasage et l'emprise des travaux, les procédés techniques utilisés, le volume de matériaux nécessaire, les contraintes horaires possibles, le nombre d'engins de chantier, les modalités d'accès, les itinéraires de circulation et les zones temporaires d'entreposage des matériaux. Sans ces informations, les impacts ne peuvent être estimés de manière exacte et questionnent sur la pertinence des mesures ERC qui peuvent être proposées pour la phase des travaux. Les impacts des travaux et du report de trafic induit sur la qualité de l'air, les émissions de gaz à effet de serre, sur le bruit doivent impérativement être analysés.

Le choix de la variante n'est souvent pas justifié au regard des enjeux environnementaux.

Il convient de bien différencier et analyser les impacts temporaires en phase travaux et de proposer des mesures E, R et C appropriées si nécessaire.

⁴ [1] Avis n° 17-03-162 du 26 avril 2017 relatif au dossier de demande d'autorisation temporaire d'exploiter une ICPE de démantèlement d'aéronefs soumis à étude d'impact à Châteaudun (Eure) relevant du ministère de la Défense

[2] Avis n° 1612-675 du 23 décembre 2016 relatif au dossier de demande d'exploiter une ICPE de dépôt d'essence sur la base aérienne 118 de Mont-de-Marsan (Landes)

[3] Avis n° 16-06-354 du 29 juin 2016 relatif au dossier de demande d'autorisation d'exploiter un nouveau banc d'essai de moteurs d'avions et régularisation administrative du site d'essai de l'établissement SNECMA d'Istres (Bouches du Rhône)

[4] Avis n° 16-09-492 du 27 septembre 2016 relatif au dossier de demande d'autorisation temporaire pour une ICPE (2 centrales d'enrobages à chaud) sur la base aérienne 125 à Istres (Bouches du Rhône)

⁵ Se référer au document « le principe de proportionnalité dans l'évaluation environnementale », CGDD, collection Théma (Août 2019)

4.5 – L’analyse des impacts

Sur la prise en compte de l’environnement par le projet, il est souvent relevé des insuffisances sur la quantification des nuisances. Des enjeux spécifiques non identifiés dans l’évaluation environnementale sont mis en lumière par l’AE Ministre pour certains dossiers.

Pollution des sols :

L’autorité environnementale du Ministre observe que l’identification et la caractérisation des secteurs pollués sont rarement finalisées dans l’étude d’impact. La façon dont leur existence est prise en compte dans la conception des projets (implantation d’établissements sensibles et de surfaces végétalisées par exemple) afin de réduire les risques sanitaires et la façon dont la pollution des sols sera prise en compte au stade de la réalisation, ont fait systématiquement l’objet de recommandations de l’AE Ministre.

Il est attendu du maître d’ouvrage qu’il développe un niveau d’exigence adapté à l’enjeu de pollution des sols identifié, souvent fort au vu des milieux concernés, notamment vis-à-vis des usages les plus sensibles en termes de risques sanitaires. Au stade de la réalisation du projet, des dispositions détaillées et opérationnelles sont attendues par l’AE Ministre.

L’AE Ministre recommande d’ :

- améliorer la caractérisation des sols notamment dans les zones où des déversements potentiels de produits dangereux ont pu avoir lieu et vérifier la compatibilité de l’état des sols sur le plan sanitaire et environnemental après travaux avec l’usage envisagé : réaliser un inventaire détaillé des activités historiques à l’échelle de la parcelle, avec si besoin l’utilisation d’anciennes photographies aériennes du site et de documents présents dans les archives communales ou préfectorale, cartographier à la fois la nature et la concentration des polluants dans le sol et les eaux souterraines, établir un plan de gestion comportant les mesures de maîtrise des sources et des impacts, la gestion des terres excavées, les mesures de contrôle durant la phase chantier et le cas échéant, une analyse de risques résiduels prévisionnels après travaux sur le plan sanitaire et environnementale permettant de garantir l’absence ou à défaut la maîtrise des impacts à des niveaux acceptables définis par les autorités sanitaires.
- adapter le projet aux enjeux environnementaux afin de limiter les risques sanitaires notamment aux endroits susceptibles d’accueillir des populations sensibles (écoles, hôpitaux, crèches,..) et économiques suite à des découvertes potentiellement fortuites de pollution au cours des travaux⁵,
- adapter le projet et proposer des solutions de dépollution si possible pour limiter les risques sanitaires et environnementaux.

Gestion des eaux pluviales et usées :

L’AE Ministre constate que ce domaine reste encore inégalement traité. Les projets soumis à l’avis de l’AE Ministre témoignent dans l’ensemble d’une démarche d’amélioration de l’assainissement, par exemple par une nouvelle gestion séparative des eaux pluviales. Cependant, sans méconnaître que ces questions seront approfondies lors d’une procédure ultérieure (loi sur l’eau), certains points essentiels dès le stade de la conception des projets, relevant quasiment de l’analyse de faisabilité du projet (capacité des systèmes d’assainissement, estimation des besoins en eau à mettre en regard des capacités des installations auxquelles le projet entend se raccorder) semblent insuffisamment appréhendés. L’AE Ministre relève également des objectifs insuffisamment ambitieux en matière de réduction de l’imperméabilisation de l’espace public par la modification des couvertures des sols ou de rétention des eaux pluviales à la parcelle.

Qualité de l'air et Gaz à effet de serre :

Les thématiques liées à la qualité de l'air et au gaz à effet de serre sont souvent mal analysées et appréhendées par les porteurs de projets.

Au-delà des émissions, la dimension sanitaire et celle de la vulnérabilité des territoires des projets sont encore insuffisamment prises en compte. C'est pour cette raison que le CGDD a lancé des travaux en 2018 sur ces volets pour préciser les attendus.

L'AE Ministre constate que l'échelle de réflexion pertinente n'est généralement pas celle du projet d'ensemble mais celle de l'agglomération ou du territoire. Aussi, l'AE Ministre invite les acteurs des territoires (les maîtres d'ouvrage, les collectivités), dans un contexte où la population exposée augmente, à conduire des réflexions sur l'amélioration de la qualité de l'air (et donc de la pollution de fond) en ayant comme objectif le respect des valeurs proposées par l'Organisation mondiale de la santé (OMS). Les porteurs de projets pourront se référer à la note technique du 22 février 2019 relative à la prise en compte des effets sur la santé de la pollution de l'air dans les études d'impact des infrastructures routières, qui présente les polluants à prendre en compte et apporte des précisions quant à la quantification de la zone d'étude et horizon d'étude.

S'agissant des projets d'infrastructures routières, l'AE Ministre relève que les résultats des études de trafic à l'origine des études Air/climat sont présentés de manière trop succinctes et ces études ne prennent presque jamais en compte les trafics induits par la création ou la transformation de l'infrastructure, ni les reports modaux possibles.

L'AE Ministre demande ainsi souvent aux maîtres d'ouvrage de préciser les modalités de suivi et de les renforcer : compléments thématiques, précisions sur les indicateurs retenus (de mise en œuvre et de résultats), sur les suites données aux constats et l'information mise à disposition du public. L'AE Ministre rappelle que le suivi doit permettre de vérifier le niveau d'efficacité des mesures d'évitement, de réduction et de compensation mises en œuvre, et si besoin de réajuster ces mesures, mais plus globalement de vérifier les hypothèses de l'étude d'impact par l'appréciation de l'évolution effective de l'état de l'environnement après réalisation des travaux. Il est ainsi recommandé d'élargir le périmètre thématique du suivi à la vérification de la robustesse des hypothèses utilisées sur les évolutions de circulation et de ses conséquences environnementales sur la qualité de l'air et le climat.

L'AE Ministre recommande de :

- mieux caractériser les évolutions de trafic et les nuisances associées notamment en termes de qualité de l'air et d'émissions de GES ;
- préciser l'impact sur la santé des zones exposées ;
- proposer des mesures d'évitement et de réduction pour les émissions de polluants et de gaz à effet de serre, souvent absentes des dossiers étudiés.

L'AE Ministre rappelle que les études de trafic sont très importantes car elles alimentent la justification du projet et conditionnent le calcul de nombreux impacts comme le bruit, la pollution atmosphérique ou les émissions de gaz à effet de serre.

Il a été également constaté qu'il n'était presque jamais proposé de mesures d'évitement, de réduction ou de compensation des émissions de gaz à effet de serre. Il en est de même pour l'évitement ou la réduction des émissions de polluants toxiques pour la santé humaine.

L'AE Ministre recommande de calculer les émissions de GES en s'appuyant sur les études de trafic et sur les facteurs d'émissions disponibles (base carbone ou base OMINEA). Il est recommandé de se référer au guide méthodologique, réalisé par la DGITM, et relatif à l'évaluation des émissions de GES induites par les projets routiers possibles, mais également au guide CGDD qui va paraître en 2019, transversal à tous les types de projets.

Paysage :

En cas d'éclairage nocturne, l'impact est également à apprécier également la nuit.

Les dossiers d'étude d'impact présentent souvent des insuffisances en matière de hiérarchisation des enjeux paysagers.

Par ailleurs, un recensement des sensibilités et des enjeux propres à chacune des séquences (ou tronçon paysager pour une infrastructure linéaire de transport) serait apprécié, notamment à l'aide de photomontages.

Étude de danger⁶ :

Les dossiers de demande d'autorisation environnementale des ICPE soumis à l'avis de l'AE Ministre, comportent une étude des dangers qui, conformément aux dispositions de l'article L. 181-25 du code de l'environnement, précise les risques auxquels l'installation peut exposer directement ou indirectement son environnement en cas d'accident, que la cause soit interne ou externe à l'installation, et définit et justifie les mesures propres à réduire la probabilité et les effets de ces accidents. Les installations nucléaires comportent, de façon similaire, une analyse de sûreté des installations.

Il y a lieu de souligner qu'en application de l'article R.122-5 du code de l'environnement, les études d'impact doivent décrire les incidences négatives notables attendues du projet sur les habitats, la faune et la flore en situation accidentelle, le cas échéant les mesures envisagées pour les éviter ou les réduire et le détail de la préparation et de la réponse envisagée à ces situations d'urgence.

L'AE Ministre recommande de récapituler dans l'étude d'impact l'ensemble des risques liés au projet en fonctionnement normal et de décrire la chaîne de maîtrise des risques prévue par l'exploitant.

Il importe également de :

- détailler la procédure d'urgence en cas de déversement ou de fuite accidentelle de produits dangereux ;
- l'étude de danger doit être portée à connaissance du maire de la commune pour que des mesures soient prises pour interdire l'urbanisation dans les zones d'effet⁶.

4.6 – Les effets cumulés

L'autorité environnementale constate que l'analyse des effets cumulés n'est pas menée correctement dans les études d'impact.

La notion d'effets cumulés recouvre l'addition, dans le temps ou dans l'espace, d'effets directs ou indirects issus d'un ou de plusieurs projets et concernant la même entité (ressources, populations ou communautés humaines ou naturelles, écosystèmes, activités...). Elle inclut aussi la notion de synergie entre effets.

⁶ Zone d'effet définies dans l'étude de danger : zones exposées à des risques, tenant compte de la nature et de l'intensité du risque encouru.

En application de la circulaire du 4 mai 2007 relative au porter à connaissance risques technologiques et la maîtrise de l'urbanisation autour des installations classées, et pour les établissements ne relevant pas de la directive SEVESO, la compatibilité d'un projet d'installation classée avec son environnement s'établira sur le fait de ne pas admettre dans les zones définies par la circulaire du 4 mai 2007 au point II-b qu'il y ait des occupations des terrains qui feraient par la suite l'objet de restrictions.

Il convient de souligner qu'aux termes de l'article R. 122-5 du Code de l'Environnement, les projets connus sont ceux qui, à la date du dépôt de l'étude d'impact, ont fait l'objet d'un document d'incidences et d'une enquête publique ou ont fait l'objet d'une étude d'impact et pour lesquels l'avis de l'autorité environnementale a été rendu public.

L'AE Ministre constate aussi que certains dossiers d'infrastructures prennent insuffisamment en considération l'urbanisation induite. Pour ce volet de l'évaluation environnementale, l'AE Ministre recommande de se référer au guide de l'évaluation environnementale des infrastructures de transport et urbanisation, publié en novembre 2017.

4.7 – Les réponses écrites du maître d'ouvrage à l'avis de l'autorité environnementale (mémoire en réponse)

L'article 2 de la loi n°2018-148 du 2 mars 2018 de ratification complète le V de l'article L. 122-1 du code de l'environnement, **et rend obligatoires les réponses écrites de la part du maître d'ouvrage sur l'avis de l'autorité environnementale.** Pour l'autorité environnementale, ces réponses écrites sont une étape essentielle du processus d'évaluation environnementale dans la mesure où elles permettent d'illustrer la bonne intégration de l'environnement dans le projet suite aux remarques formulées par l'autorité environnementale. Elles permettent d'ajuster le projet suite à ces remarques, à s'engager dans une mise en œuvre de mesures complémentaires ou d'études complémentaires. Il s'agit pour l'autorité environnementale d'une étape à ne pas négliger dans le processus itératif que constitue l'évaluation environnementale. Le CGDD relève cependant que les réponses écrites aux avis rédigés, jointes au dossier d'enquête publique, ne sont pas systématiquement transmises à l'autorité environnementale du Ministre. Ceci est regrettable dans la mesure où cela constituerait une source de retour d'expérience pour le CGDD qui permettrait de valoriser des projets exemplaires en matière de prise en compte des observations et remarques formulées par l'AE Ministre.

GLOSSAIRE

AE	Autorité Environnementale Ministre (CGDD)
Ae	Autorité environnementale du CGeDD
ARS	Agence Régionale de Santé
CIS	Consultation interservices
CGDD	Commissariat Général au Développement Durable (MTES)
CGEDD	Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable (MTES)
DDT(M)	Direction Départementale des Territoires (et de la Mer)
DEAL	Direction de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement (pour les DOM)
DREAL	Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement
ICPE	Installation Classée pour la Protection de l'Environnement
IOTA	Installations, Ouvrages, Travaux ou Activités soumis à la loi sur l'eau
MTES	Ministère de la Transition Écologique et Solidaire
PLU	Plan Local d'Urbanisme
SCoT	Schéma de Cohérence Territoriale
SIDE	Système d'Information Documentaire sur l'Environnement
ZAC	Zone d'Activité Concertée

ANNEXES

Annexe 1 : Liste des publications produites par le bureau « plans, programmes et projets » du CGDD entre 2016 et 2018

Ces guides constituent un outil d'aide à destination des services instructeurs, des maîtres d'ouvrages, des bureaux d'études ou des collectivités territoriales.

a) Les guides :

- Guide de lecture de la nomenclature des études d'impact (R. 122-2), publié en février 2017 et actualisé en août 2019
- Guide sur la phase d'évitement de la séquence ERC (actes du séminaire du 19 avril 2017), publié en juillet 2017
- Guide « Premiers éléments méthodologiques sur les effets cumulés en mer », publié en septembre 2017
- Guide d'aide à la définition des mesures ERC, publié en janvier 2018
- Guide sur la Compensation écologique des cours d'eau et cours d'eau, publié en novembre 2018
- Guide sur l'évaluation environnementale des infrastructures de transport et urbanisation (préconisations méthodologiques), novembre 2017

b) Les 4 pages :

- sur la séquence ERC, un dispositif consolidé, publié en mars 2017
- sur le principe de proportionnalité dans l'évaluation environnementale, publié en août 2019

Ces documents sont téléchargeables sur le site du ministère de la Transition écologique et solidaire : <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/evaluation-environnementale#e6>

Annexe 2 : la cartographie des mesures de compensation des atteintes à la biodiversité

La loi pour la reconquête de la biodiversité du 8 août 2016 a rendu obligatoire la géolocalisation et la description des mesures de compensation dans un système d'information géographique national (SIG), accessible au public sur internet. C'est aussi l'une des mesures de l'action 90 du plan biodiversité.

Cette obligation est désormais satisfaite par la mise en ligne de la cartographie des mesures compensatoires sur le Géoportail mis en œuvre par l'Institut géographique national (IGN).

En effet, depuis juillet 2017, le Commissariat général au développement durable, en collaboration avec les autres directions du Ministère de la Transition écologique et solidaire, des services déconcentrés de l'Etat, du centre de prestation informatique du ministère, du Cerema et de l'AFB a développé un outil de gestion, de géolocalisation, de suivi et de contrôle des mesures compensatoires (GéoMCE) auprès des services de l'Etat.

GéoMCE est un outil de capitalisation et de suivi des mesures ERC (Eviter, Réduire, Compenser) des projets, pour tous les enjeux environnementaux (biodiversité, bruit, air, gaz à effets de serre). Il ne se limite donc pas aux mesures de compensation des atteintes à la biodiversité mais peut également inclure des mesures d'évitement et de réduction des atteintes.

Il permet aux services instructeurs d'exercer une vigilance sur la sauvegarde des espaces naturels et également d'exercer des missions de police de l'environnement relative à la vérification de la mise en œuvre des mesures ERC, pour éviter notamment qu'elles ne soient détruites dans le futur par d'autres aménagements.

Depuis le 27 mars 2019, les mesures de compensation saisies dans l'outil (GéoMCE) sont diffusées et visibles sur le Géoportail de l'IGN:

<https://www.geoportail.gouv.fr/donnees/mesures-compensatoires-des-atteintes-a-la-biodiversite>

La localisation des mesures de compensation ainsi que des informations relatives aux mesures sélectionnées (et aux projets) sont accessibles. La situation géographique des sites concernés est indiquée à la parcelle. L'intégration de cette couche au GéoPortail de l'IGN offre la possibilité de diffuser les mesures compensatoires au même titre que d'autres couches d'information essentielles disponibles sur le site de l'IGN telles que : zones protégées, cadastre, réseau hydrographique, etc, tout en permettant de les superposer.

Cette cartographie est mise à jour mensuellement à partir de la base GéoMCE des services de l'Etat et avec l'aide du CEREMA en tant que validateur des données entre la base de données GéoMCE et le géoportail.

Elle permet d'accéder à la localisation d'environ 4000 mesures compensatoires prescrites dans des actes administratifs. Les informations caractérisant chaque mesure y sont décrites dans une fiche associée à l'information géographique.