

Journée « évaluation environnementale » du RNA du 29 mars 2019

Synthèse

« La nouvelle législation doit répondre à un double défi : renforcer la clarté et la pertinence des projets et assurer l'efficacité de la protection . »

Alain Richard,
Sénateur du Val d'Oise,
Ancien président de la commission spéciale sur la modernisation du droit de l'environnement au sein du conseil national de la transition écologique.

Un bilan positif : une meilleure appréhension de l'évaluation environnementale

- **Une compréhension mutuelle des enjeux de l'aménagement et de l'environnement**
Le RNA s'est ouvert avec la présentation du chemin parcouru par les acteurs institutionnels et les aménageurs, depuis la directive européenne 2014/52/UE relative à l'évaluation environnementale. Le Commissariat général au développement durable (CGDD) du Ministère de l'écologie et l'autorité environnementale (AE) du conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) ont expliqué les difficultés rencontrées avant la modernisation du droit de l'environnement intervenue en 2016.
L'AE a souligné le fait qu'elle avait dès 2014, intégré dans la formulation de ses avis, les recommandations de la Commission européenne alors que le Droit interne français n'avait pas encore été réformé. Ceci a pu susciter des incompréhensions de la part des acteurs de l'aménagement.
- **Une répartition des compétences entre DREAL/MRAE et AE plus claire**
Depuis sa création en 2009, l'avis de l'AE a pris de plus en plus d'importance dans la vie des projets. La répartition entre des rôles entre l'AE, le CGDD les MRAE et les DREAL est désormais plus lisible, que ce soit pour les plans/programmes ou les projets. Au niveau régional, les MRAE sont désormais compétentes pour viser les projets.
- **La notion de projet : une opportunité pour l'aménagement**
La notion de projet est désormais le coeur de l'évaluation environnementale, et inscrite dans le code de l'environnement. Sa définition, son périmètre, son évolution n'est pas toujours aisée, mais constitue un véritable atout. La présentation des projets TESO et Euro3lys ont démontré comment ce concept de projet a permis de renforcer la coordination des acteurs et améliorer la gouvernance d'ensemble des opérations.
- **Le rôle fondamental de la gouvernance du projet**
Que ce soit au travers d'Euro3lys et de ses comités de coordination (coordinateur général et coordinateur environnemental), de TESO et du rôle coordonnateur du préfet ou des jeux olympiques, la journée du RNA a valorisé la création de comités de pilotages dévolus au déroulement coordonné des procédures environnementales.
- **L'importance du cadrage préalable**
A plusieurs reprises les porteurs de projets ont souligné l'importance du cadrage préalable de l'évaluation environnemental. Dans le cas d'Euro3lys, par exemple, ce sont les maîtres d'ouvrage qui ont sollicité l'autorité environnementale, pour déterminer un périmètre du projet suffisamment englobant et cohérent avec la vie du projet (liens fonctionnels entre les différentes parties).
- **La modulation de l'avis de l'AE**
L'avis de l'AE n'est pas une sanction mais une opportunité pour le porteur de projet. C'est un avis qui éclaire la participation du public et qui permet de veiller à ce que les garanties apportées par les porteurs de projets soient concrétisées. Il arrive que les recommandations de l'AE ne soient pas complètement suivies. C'est le cas du projet des Jeux Olympiques où la SOLIDEO a présenté des arguments et des alternatives étayées face aux recommandations de l'AE.

Des pistes encore à explorer

- **La participation du public**

Elle est un moment fort de l'évaluation environnementale mais fait encore l'objet d'incompréhension. Le RNA a révélé la nécessité d'une meilleure coordination entre les différentes procédures (code de l'environnement/code de l'urbanisme) pour plus de fluidité et de lisibilité. Les aménageurs ont exprimé la crainte d'une cristallisation des oppositions projet au moment de la publicité de l'avis de l'AE. Cela soulève la question de l'articulation entre la consultation du public préalable à la réalisation du projet et la consultation du public ultérieure dans le cadre des autorisations administratives. La discussion en amont du projet, avec l'AE, est très importante et est vue comme la possibilité de désamorcer les problèmes avant la mise en ligne du projet.

- **Autorisation et mesures compensatoires**

L'autorisation traduit par des règles les mesures « éviter, réduire, compenser » de l'étude d'impact. Plusieurs questions ont été rappelées au cours de la journée :

- la gestion des temps longs entre les différentes autorisations ;
- l'étude d'impact globale et le « véhicule administratif » chargé du portage des mesures ERC, notamment en ce qui concerne des mesures générales (climat, énergie...) ;
- l'actualisation de l'étude d'impact et plus particulièrement l'état initial de l'environnement, son ampleur, les éléments déclenchant son processus ;
- la nécessité de mieux mettre en œuvre la démarche d'évitement, d'améliorer la démonstration d'étude de solutions alternatives
- certains aspects de l'étude d'impact (énergie renouvelable, climat) trouvent peu d'applications concrètes dans les projets ;
- les engagements contractuels entre porteurs d'opérations pour le portage des mesures ERC ;
- le rôle des opérateurs de compensation (CDC et les collectivités).

- **Planification-étude d'impact : la démonstration des alternatives avérées au projet**

L'AE souligne la faiblesse des études d'impact de projet en ce qui concerne l'étude d'alternatives de moindre impact, en termes de localisation. Les porteurs de projets sont cependant captifs des choix retenus au stade de la planification urbaine. Il ne devrait pas revenir au porteur de projet de pallier les faiblesses des documents de planification.

La loi ELAN venant de donner la possibilité de créer des OAP valant ZAC, il devient urgent de traiter cette question.

Par ailleurs, l'impact des projets soumis à l'examen au cas/cas sont parfois mal appréhendés du fait des difficultés pour les services instructeurs et l'AE de saisir l'ampleur des projets.

Enfin, il est nécessaire de mieux expliquer les procédures communes et coordonnées.