



RAPPORT  
ANNUEL

2 0 1 7



Autorité environnementale

# SOMMAIRE



## ÉDITO

4

## 01

### L'Ae en 2017

- 8 Compétences et missions
- 12 Membres de L'Ae
- 14 Méthodes et fonctionnement interne
- 18 Saisines 2017





## 02

### ZOOM SUR...

- 24** Des programmes de travaux aux « projets »
- 29** Des cadrages préalables pour préciser le périmètre des projets
- 32** Application de ces principes aux projets de zones d'aménagements concertés.
- 35** Protections contre les submersions marines : le projet et le PAPI (programme d'actions de prévention des inondations)
- 37** Projets d'élargissements routiers - changement climatique et transition énergétique
- 41** Dragages - caractérisation et gestion des sédiments
- 44** Parcs naturels régionaux : enjeux du rapport environnemental – arbitrages environnementaux
- 46** « E.R.C » : le B.A.BA
- 49** Suivi à moyen terme des avis de l'Ae

## 03

### ANNEXES

- 53** Décisions d'évocation 2017
- 54** Décisions de cas par cas projet 2017
- 56** Décisions de cas par cas plans/programmes 2017
- 58** Sigles et acronymes

**En 2017, l'Ae a rendu 96 avis, soit un peu moins que les années précédentes, ce qui s'explique notamment par les premiers effets mesurables des ordonnances de 2016 qui ont modifié le cadre réglementaire des études d'impact et notamment les seuils de soumission à étude d'impact systématique ou au cas par cas. Ces ordonnances ont ainsi une incidence patente sur le nombre de décisions au cas par cas qui, pour les projets, a augmenté en proportion inverse à celui des avis et, pour les plans et programmes, a également connu une croissance très forte.**

Suite à la création des missions régionales d'autorité environnementale en 2016, l'Ae leur a apporté un soutien actif, que ce soit pour leur fonctionnement courant ou pour initier un partage d'expériences et de bonnes pratiques et consolider certaines de leurs analyses. Comme l'a également prévu la réglementation, l'Ae s'est saisie, en 2017, de 8 dossiers relevant de leur compétence, au regard de leur complexité et de leurs enjeux environnementaux.

Par sa décision n°400559 du 6 décembre 2017, le Conseil d'État met fin à une longue période de controverses et d'hésitations concernant le rôle et la désignation des autorités environnementales. Cette décision étend aux projets, la jurisprudence de 2015 concernant les plans et les programmes : les préfets de région n'ont plus vocation à être désignés comme autorité environnementale. Son argumentation rappelle en particulier que l'autorité environnementale « doit être en mesure de remplir la mission de consultation qui lui est confiée et de donner un avis objectif sur le projet concerné », cet avis ayant vocation à éclairer le public et les autorités décisionnelles, préalablement aux autorisations qu'elles délivrent.

C'est sur ce fondement également que la décision du Conseil d'État valide la création des missions régionales d'autorité environnementale et reconnaît leur indépendance, compte tenu notamment de leur fonctionnement collégial et de leur autorité fonctionnelle sur les agents des DREAL qui préparent les avis qu'ils leur soumettent. L'indépendance de l'Ae qui instruit elle-même tous ses avis, de façon collégiale et selon des règles déontologiques très strictes, s'en voit ainsi confortée.

Tirer toutes les conséquences de l'impératif d'indépendance rappelé par le Conseil d'État garantira la juste prise en compte de l'environnement, ainsi que la sécurité juridique des décisions d'autorisation et donc des projets. Quelle que soit l'option organisationnelle qui sera retenue, au terme d'une période transitoire que l'Ae souhaite très courte, des garanties devront être apportées pour que toutes les structures concernées disposent de façon pérenne des compétences et plus largement des ressources nécessaires pour rendre des avis de qualité et cohérents sur l'ensemble du territoire.

Il en va du bon fonctionnement démocratique.

Il en va aussi de la compatibilité des plans/programmes et projets avec les politiques publiques, y compris les engagements internationaux de la France, notamment en matière de lutte contre le changement climatique et l'érosion de la biodiversité.





# L'Ae en 2017

01





# Compétences et missions

### **Certains projets, plans et programmes sont soumis à évaluation environnementale en fonction de leurs caractéristiques propres et de leurs impacts potentiels sur les milieux.**

Ces évaluations sont réalisées sous la responsabilité des pétitionnaires eux-mêmes. Pour permettre au public d'être correctement informé au moment de sa consultation, et de participer à l'élaboration de la décision, il est prévu qu'une « *autorité environnementale* » rende un avis public sur la qualité des évaluations et la bonne prise en compte de l'environnement par les opérations évaluées.

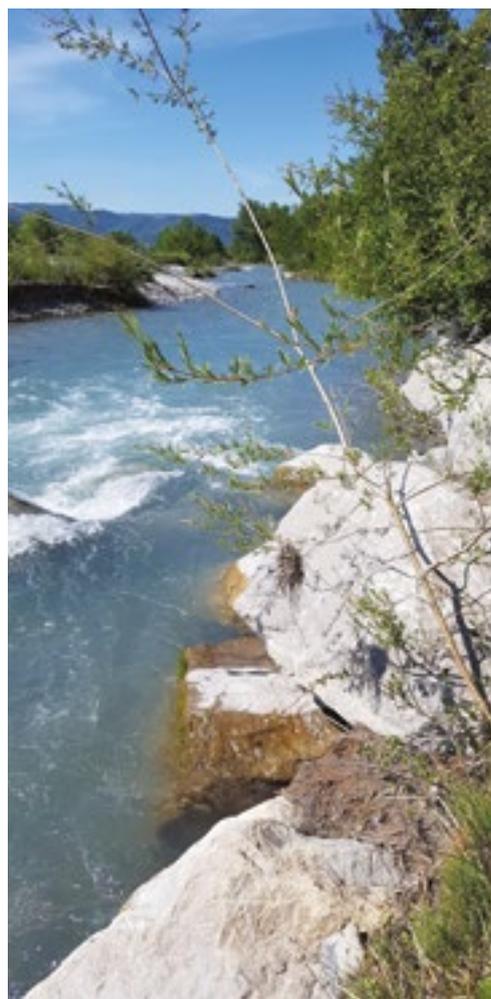
L'Ae exerce cette compétence d'autorité environnementale sur les évaluations environnementales des projets dans les deux cas suivants :

- lorsque le ministre chargé de l'environnement est l'autorité chargée, au titre de l'une de ses compétences ministérielles, de prendre la décision d'autorisation du projet, ou de la proposer au gouvernement ;
- lorsque le maître d'ouvrage ou le pétitionnaire du projet est l'État représenté par un service dépendant de ce ministre, ou un établissement public placé sous sa tutelle.

Le champ de compétence de l'Ae s'étend également à tous les projets nécessitant plusieurs décisions administratives, dès lors que l'une d'elles relève de sa compétence<sup>1</sup>.

Dans les autres cas, cet avis est donné par le ministre lui-même, s'appuyant sur ses services, ou par les préfets, selon le cas<sup>2</sup>.

L'Ae exerce également la compétence d'autorité environnementale dans les cas de projets ne nécessitant pas d'emblée une évaluation environnementale mais relevant d'un examen au cas par cas<sup>3</sup>. L'examen donne lieu, de sa part, à une décision de soumission ou non du projet concerné à étude d'impact.



Confortement des berges de la Bléone



Électrification de l'axe ferroviaire Amiens - Abbeville - Rang-du-Fliers

L'Ae était, jusqu'en 2016, compétente sur une liste assez limitée de plans/programmes initialement définis par le décret n°2012-616 du 2 mai 2012. Tirant les conséquences de jurisprudences tant de la Cour de justice de l'Union européenne que du Conseil d'État<sup>4</sup> relatives à la nécessité de mettre en place des autorités environnementales disposant d'une autonomie réelle et pourvue de moyens administratifs et financiers qui leur soient propres, le décret n°2016-519 du 28 avril 2016 a, par la même occasion, modifié la liste des plans/programmes soumis à évaluation environnementale et le décret n° 2016-1110 du 11 août 2016 a, par ailleurs, ouvert la possibilité pour le ministre en charge de l'environnement de soumettre à évaluation environnementale systématique ou après un examen au cas par cas une catégorie de plan/programme ne figurant pas sur cette nouvelle liste<sup>5</sup>.

Le décret du 28 avril 2016 a également créé les missions régionales d'autorité environnementale du CGEDD (MRAe). Il a ainsi, principalement, transféré la compétence d'autorité environnementale, lorsqu'elle était antérieurement confiée aux préfets de région ou aux préfets de département, à la formation d'autorité environnementale

du CGEDD (Ae) ou aux MRAe, selon la nature des plans/programmes. Ces missions régionales, au nombre de 19 sur le territoire national, sont désormais compétentes pour émettre, en lieu et place des préfets, des avis d'autorité environnementale sur certains plans/programmes à caractère local ou régional ainsi que sur la plupart des documents d'urbanisme (SCoT, PLU, carte communale) et, plus marginalement, sur les projets qui font l'objet d'une saisine de droit de la Commission nationale du débat public et ne sont pas, par ailleurs, soumis à avis du ministre chargé de l'environnement ou de l'Ae. Elles disposent, à cette fin, de l'appui technique d'agents des DREAL placés, pour l'exercice de cette mission d'autorité environnementale, sous l'autorité fonctionnelle des présidents de MRAe.

Parallèlement, l'Ae a vu augmenter le nombre de plans/programmes sur lesquels elle est compétente pour émettre un avis<sup>6</sup>, le principe posé étant, à l'instar des principes mis en place pour les projets, que l'Ae est notamment compétente dès lors qu'un plan/programme est préparé par les services du ministre en charge de l'environnement ou est approuvé par lui (ou par un autre ministre) et qu'il encadre la réalisation de projets. L'Ae est également compétente pour tous les plans nationaux ou dès lors qu'un plan/programme dépasse les limites territoriales d'une région<sup>7</sup>.

Cette extension de l'activité de l'Ae sur les plans/programmes concerne à la fois les documents qui donnent lieu obligatoirement à un avis et certains documents qui sont soumis à des décisions de « cas par cas », tels, par exemple, les plans de prévention des risques naturels (PPRN) ou les plans de prévention des risques technologiques (PPRT).

Le décret du 28 avril 2016 précité a par ailleurs prévu la possibilité pour l'Ae d'exercer la compétence normalement dévolue à une MRAe, pour les plans/programmes (y compris les documents d'urbanisme), de sa propre initiative

- 1 | Conformément à l'article R. 122-6 II 3° du code de l'environnement.
- 2 | Cf. l'article R. 122-6 du code de l'environnement. Dans une décision n° 400559 du 6 décembre 2017, le Conseil d'État a annulé les dispositions du 1° de l'article 1<sup>er</sup> du décret du 28 avril 2016 en tant qu'il maintenait au IV de l'article R. 122-6 du code de l'environnement la désignation du préfet de région en tant qu'autorité compétente de l'État en matière d'environnement.
- 3 | Présenté et défini aux articles L. 122-1, R. 122-2 et R. 122-3 du code de l'environnement.
- 4 | Arrêt CJUE C-474/10 « Seaport » du 20 octobre 2011 et décision CE - Association FNE - 3 novembre 2016 - 360212.
- 5 | Cette possibilité a été mise en œuvre pour les plans de protection de l'atmosphère (PPA) soumis à un examen au cas par cas par arrêté du ministre de la transition écologique et solidaire du 28 juin 2017.
- 6 | L'Ae est désormais compétente sur 27 plans-programmes sur un total de 42, contre 14 plans-programmes sur un total de 43 avant l'entrée en vigueur des décrets n° 2016-519 du 28 avril 2016 et n° 2016-1110 du 11 août 2016.
- 7 | Cf article R. 122-17 du code de l'environnement.

et par décision motivée au regard de la complexité et des enjeux environnementaux du dossier (dite « *décision d'évocation* »).

Enfin, le décret du 2 octobre 2015 relatif au Conseil général de l'environnement et du développement durable, modifié en dernier lieu par le décret du 28 avril 2016, prévoit désormais que le président de l'Ae s'assure du bon exercice de la fonction d'autorité environnementale exercée par le réseau de l'Ae et des MRAe.

Pour rapprocher les pratiques et les approches des autorités environnementales, les présidents des MRAe informent, à sa demande, le président de l'Ae des dossiers qui présentent une complexité ou des enjeux environnementaux importants, afin de permettre à l'Ae d'exercer son pouvoir d'évocation, si elle l'estime opportun. Ils l'informent également de l'ordre du jour de chaque réunion de leur MRAe. De façon symétrique, lorsqu'un dossier concerne spécifiquement quelques régions, le président de l'Ae invite les présidents des MRAe concernées à la session à laquelle cette délibération est inscrite. Ces derniers peuvent se faire représenter par un des membres de la MRAe qu'ils président. Les experts et représentants des MRAe n'ont pas voix délibérative en réunion de l'Ae.



Déviations de Sansac-de-Marmiesse (RN 122)

## UN CADRE D'EXERCICE EUROPÉEN

Les avis et décisions d'une autorité environnementale s'inscrivent dans le cadre de la mise en place en France des stipulations de la Convention d'Aarhus<sup>8</sup> et des dispositions de deux directives de l'Union européenne<sup>9</sup> transposées en droit français<sup>10</sup>. Celui-ci a été profondément modifié en 2016 par les dispositions de l'ordonnance n°2016-1058 du 3 août 2016, codifiées aux articles L. 122-1 à L. 122-14 du code de l'environnement et L. 104-1 à L. 104-8 du code de l'urbanisme, et par les dispositions des décrets n° 2016-519 du 28 avril 2016 et n° 2016-1110 du 11 août 2016, codifiées aux articles R. 122-1 à R. 122-28 du code de l'environnement et R. 104-1 à R. 104-33 du code de l'urbanisme. Leur entrée en vigueur s'est échelonnée entre le 12 mai 2016 et le 17 mai 2017.

Émis à un stade suffisamment précoce du processus de décision quel qu'en soit l'objet, les avis visent à améliorer la qualité du processus d'évaluation environnementale et la prise en compte de l'environnement. Ils portent donc d'une part sur la qualité du rapport d'évaluation des incidences (ou étude d'impact) qui rend compte de cette démarche et analysent d'autre part la façon dont l'environnement a été pris en compte par le projet ou le plan/programme.

### Les avis s'adressent :

- au pétitionnaire ou au maître d'ouvrage, généralement assisté d'un ou plusieurs bureaux d'étude, qui a conduit la démarche et qui a préparé les documents soumis à l'autorité environnementale ;
- au public, conformément au principe de participation et au droit d'accès à l'information environnementale, afin de l'éclairer sur la qualité des documents qui lui sont présentés et de lui permettre de prendre part aux débats ;
- à l'autorité chargée d'approuver le projet ou le plan/programme à l'issue de l'ensemble du processus.

Ils visent ainsi à améliorer la conception des projets ou plans/programmes au sein d'un processus itératif, et la participation du public à l'élaboration des décisions qui portent sur ceux-ci.

## **UNE AUTORITÉ ENVIRONNEMENTALE INDÉPENDANTE**

La fonction de l'Ae est celle d'un garant qui doit attester de la bonne prise en compte des enjeux environnementaux par les maîtres d'ouvrage et par les autorités décisionnelles. La crédibilité du garant nécessite donc l'absence de tout lien avec ces derniers. C'est ce qui a conduit à mettre en place une instance dédiée adossée au Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), dotée de règles de fonctionnement spécifiques préservant son autonomie de jugement et d'expression pour les cas où la décision à prendre relève de l'une des attributions ministérielles du ministre chargé de l'environnement.

L'Ae veille à écarter toute suspicion de partialité, voire d'instrumentalisation de ses avis.

La collégialité des délibérations et le caractère public des avis et décisions dès l'issue des séances constituent vraisemblablement les meilleures garanties en la matière, ainsi que la critique publique à laquelle ils sont soumis.

L'Ae met en œuvre par ailleurs les dispositions prévues par son règlement intérieur :

- déclarations individuelles d'intérêt produites par tous les membres,
- publication des noms des membres délibérants sur chaque avis,
- non-participation des membres susceptibles de conflits d'intérêt sur certaines délibérations.

En 2017, cette dernière disposition a été appliquée pour 22 avis, concernant en tout neuf membres différents de l'Ae.

## **TOUT SAVOIR SUR L'Ae :**

**Composition, fonctionnement, saisines, avis et décisions rendus, sur le site internet de l'Ae :**

**[www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr/rubrique/Ae](http://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr/rubrique/Ae)**

8 | Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement signée à Aarhus (Danemark) le 25 juin 1998 (voir le site du secrétariat de la Convention ; <https://www.unece.org/env/pp/welcome.html>).

9 | Cf. directive 85/337/CEE dite « Projets » (codifiée par la directive 2011/92/UE du 13 décembre 2011), et directive 2001/42/CE dite « Plans et programmes ».

10 | La directive 2011/92/UE a été amendée en 2014 par la directive 2014/52/UE du 16 avril 2014 dont la limite de transposition par les États membres était fixée au 16 mai 2017.



# L'Ae en 2017

## Membres de l'Ae



**Philippe LEDENVIC**  
Président de l'Autorité  
environnementale

### LES MEMBRES PERMANENTS DU CGEDD



**Fabienne  
ALLAG-DHUISME,**  
*également présidente  
des MRAe Pays de Loire  
et Corse*



**Marie-Hélène  
AUBERT**  
*(à compter du 28 avril  
2017)*



**Christian BARTHOD**  
*(jusqu'au 31 août 2017),  
également président de  
la MRAe Île-de-France*



**François DUVAL**



**Thierry GALIBERT**  
*(jusqu'au 31 octobre  
2017), également  
membre de la MRAe  
Nouvelle Aquitaine*



**Louis HUBERT**  
*(à compter du 16  
octobre 2017)*



**François-Régis  
ORIZET**  
*(jusqu'au 31 octobre  
2017)*



**Thérèse PERRIN,**  
*également membre de la  
MRAe Pays de Loire*



**Mauricette  
STEINFELDER**  
*(jusqu'au 28 avril 2017),  
également présidente  
des MRAe Guyane,  
Guadeloupe et Saint-  
Pierre-et-Miquelon*



**Éric VINDIMIAN,**  
*également membre de la  
MRAe Provence - Alpes  
- Côte d'Azur*



**Michel VUILLOT**  
*(à compter du 1<sup>er</sup>  
septembre 2017),  
également membre de la  
MRAe Normandie*



**Véronique  
WORMSER**  
*(à compter du 1<sup>er</sup>  
novembre 2017)*

## LES MEMBRES DÉSIGNÉS EN TANT QUE PERSONNES QUALIFIÉES



**Barbara BOUR-DESPREZ**

Ingénieur général des ponts, des eaux et forêts. Membre du Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux.



**Marc CLÉMENT**

Rapporteur à la cour administrative d'appel de Lyon, membre fondateur et membre du comité exécutif de l'Institut européen du droit (European Law Institute). Membre du Comité d'examen du respect des dispositions de la Convention d'Aarhus.



**Sophie FONQUERNIE**

Agricultrice dans le Doubs. Vice-présidente de la région Bourgogne - Franche-Comté en charge de l'agriculture, de la viticulture et de l'agroalimentaire. Engagement associatif à l'AFDI. Responsabilités antérieures dans le syndicalisme agricole, la commune, l'intercommunalité et la chambre d'agriculture.



**François LETOURNEUX**

Vice-président du comité français de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN), ancien directeur du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres, ancien directeur de la nature et des paysages au ministère chargé de l'environnement.



**Serge MULLER**

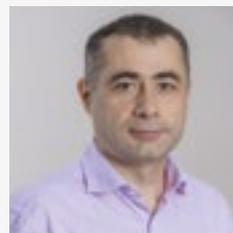
Professeur du Muséum national d'histoire naturelle, président du Conseil national de la protection de la nature (CNPN), membre du Conseil scientifique du patrimoine naturel et de la biodiversité (CSPNB), président de la commission sauvegarde des espèces du comité français de l'UICN.



**Gabriel ULLMANN**

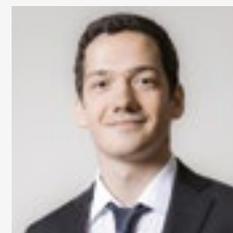
Expert près de la cour d'appel de Grenoble spécialisé en environnement, commissaire enquêteur, docteur en droit de l'environnement, MBA de HEC.

## L'ÉQUIPE PERMANENTE



**Daniel BERTHAULT**

(à compter du 1<sup>er</sup> août 2017)



**Charles BOURGEOIS**



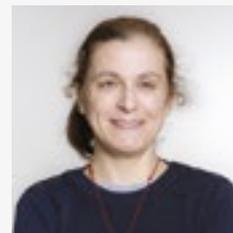
**Thierry CARRIOL**



**Armelle DIF**



**Nadia FRÉRY**

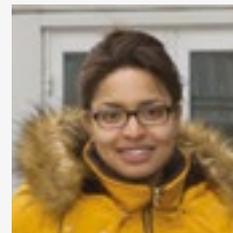


**Caroli GARDET**



**Maxime GÉRARDIN**

(jusqu'au 30 juin 2017)



**Cindy HILDERAL**

(à compter du 1<sup>er</sup> juin 2017)



**Vincent THIERRY**

(jusqu'au 31 août 2017)



**François VAUGLIN**

# Méthodes et fonctionnement interne

**Les méthodes de travail sont décrites ci-dessous pour chaque type de production : les avis, les décisions de soumission ou non à étude d'impact au cas par cas, les décisions d'évocation.**

L'Ae émet toujours ses avis, dans un délai maximal de trois mois après saisine, par délibération collégiale, à partir de projets préparés par ses membres (ou par des membres de l'équipe permanente de l'Ae, non délibérants). La mise en place des Missions régionales d'autorité environnementale (MRAe) a été l'occasion de proposer à des membres de MRAe d'être rapporteurs de projets d'avis de l'Ae, dans l'optique de développer une culture commune. Cette pratique, initiée en 2016, s'est poursuivie en 2017.

Les rapporteurs, en règle générale au nombre de deux par projet<sup>11</sup>, mènent leurs investigations en toute indépendance<sup>12</sup>, à partir d'une analyse des dossiers fournis par les pétitionnaires, en organisant les visites sur place et les entretiens qui leur paraissent utiles. Ils sollicitent, le cas échéant, des contributions d'experts éclairant l'Ae sur des points complexes. Ils préparent des projets d'avis selon un canevas commun, les soumettent à la relecture de leurs pairs, puis à une délibération collégiale selon les modalités détaillées ci-dessous. Les avis sont rendus publics sitôt délibérés. Les avis portant sur les cadrages préalable sont adoptés selon les mêmes principes, dans des délais qui, bien que non fixés sur un plan réglementaire, dépassent rarement les deux mois.

L'examen au cas par cas des projets et des plans/programmes ainsi que la prise de décision qui les clôt suivent le même principe ; une commission d'examen, composée de deux des membres de l'Ae désignés par roulement trimestriel, présente les projets de décision à la signature de son président auquel l'Ae a donné délégation. Les décisions sont rendues dans les délais réglementaires de 35 jours

après saisine pour les projets et de deux mois pour les plans/programmes et sont rendues publiques immédiatement. Dans le cadre de la nouvelle délégation de compétences accordée au président de l'Ae<sup>13</sup>, ce dernier, de même que tout membre de la commission d'examen, a la possibilité, s'il l'estime utile, de demander que soit inscrit à l'ordre du jour d'une séance de l'Ae l'examen d'un projet de décision en vue de son adoption par délibération collégiale. Dans la pratique, cette inscription est, par exemple, systématique pour tout examen de réponse à un recours gracieux ou contentieux déposé à l'encontre de ces décisions.

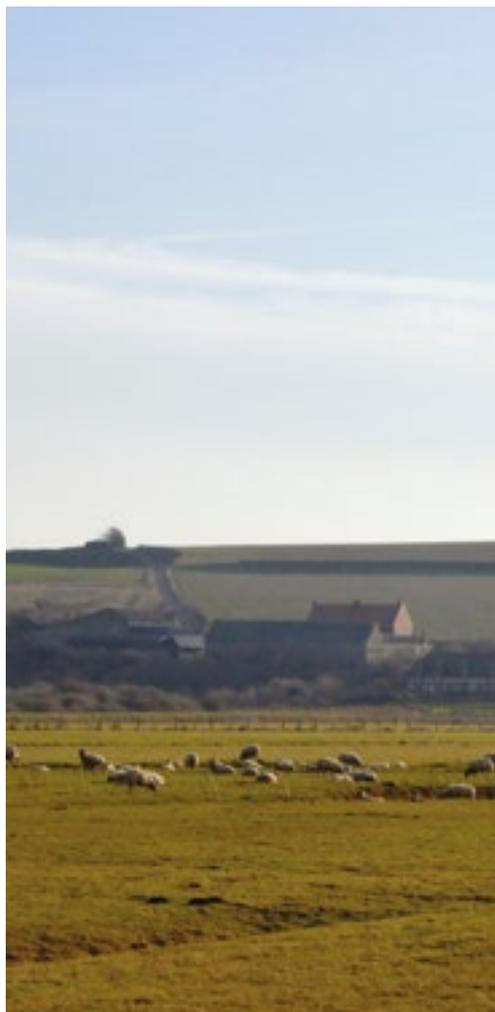
S'agissant des cadrages préalable, selon l'article R. 122-4 du code de l'environnement, un maître d'ouvrage peut demander à l'autorité chargée d'approuver le projet - qui elle-même se retourne alors vers l'Autorité environnementale - de « rendre un avis sur le champ et le degré de précision des informations à fournir dans l'étude d'impact ». L'Ae lui demande par ailleurs de lui préciser les questions particulières qu'il se pose et les difficultés d'interprétation des dispositions du code de l'environnement qui justifient sa demande d'un cadrage préalable. Ces avis sont délibérés et publiés, comme tous les autres avis de l'Ae. Une telle demande de cadrage existe aussi pour les plans (article R. 122-19).

### LES AVIS

Diffusés à tous les membres une semaine avant les réunions plénières bimensuelles de l'Ae, les projets d'avis préparés par les rapporteurs font l'objet de la part des membres de remarques et d'échanges écrits avant la séance, puis de débats en séance portant sur toutes les questions de fond soulevées lors de cet examen préalable. Qu'elle soit de fond ou de forme, chaque remarque fait l'objet d'une prise en compte explicite. La rédaction définitive, systématiquement consensuelle depuis plusieurs années, est ainsi arrêtée en séance.

L'apport de la discussion collégiale est déterminant car elle permet de croiser des expertises ou des lectures complémentaires sur chacun des avis et d'établir progressivement des éléments de réponse stabilisés aux questions de principe évoquées plus loin dans ce rapport.

Les avis sont mis en ligne sur le site internet de l'Ae<sup>14</sup> le jour même de la séance d'élaboration de l'avis et diffusés formellement au pétitionnaire et à l'autorité chargée d'instruire les dossiers, au plus tard le lendemain.



Parc naturel régional (PNR) Baie de Somme – Picardie maritime

L'Ae ne donne pas d'avis sur l'opportunité d'un projet ; elle ne conclut donc jamais ses avis par la mention synthétique d'une qualification « favorable » ou « défavorable ».

L'article L. 122-1-1 du code de l'environnement précise que « l'autorité compétente pour autoriser un projet soumis à évaluation environnementale prend en considération (...) l'avis des autorités mentionnées au V de l'article L. 122-1 » au nombre desquels figure l'avis de l'autorité environnementale. L'Ae rappelle ces éléments dans un encadré en préambule de chacun de ses avis.

Pour les plans et programmes, les textes prévoient que l'Ae formule un avis sur le rapport de l'évaluation environnementale et le projet de plan ou programme.

### **LES DÉCISIONS DE SOUMISSION OU NON À ÉTUDE D'IMPACT OU À ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE « AU CAS PAR CAS »**

Pour les projets comme pour les plans/programmes, un projet de décision est préparé par un rapporteur, puis est soumis à une commission d'examen, composée de deux membres permanents, garante de la collégialité de l'Ae<sup>15</sup>. Là aussi, l'apport de la discussion collégiale apparaît déterminant tant dans la motivation de la décision que dans le sens retenu. Les décisions sur les projets sont motivées sur la base de trois catégories de considérants (nature du projet, localisation, impacts environnementaux pressentis), celles sur les plans/programmes sur deux catégories de considérants (caractéristiques du plan, caractéristiques de la zone et incidences prévisibles)<sup>16</sup>.

Lorsque le dossier s'inscrit dans un projet plus vaste soumis à étude d'impact (par exemple, un défrichement dans le cadre de la réalisation d'une LGV ou un poste de compression dans le cadre de la réalisation d'une canalisation de gaz),

11 | En 2017, plus de 80 % des avis ont été rédigés par une équipe de deux rapporteurs, les autres avis ayant été rédigés par un rapporteur unique. Un seul avis a été rapporté par trois rapporteurs.

12 | Cf. le règlement intérieur du CGEDD (arrêté du 12 mai 2016), et notamment son paragraphe 12 ; « Le rapporteur a tout pouvoir d'investigation et de consultation sur le dossier dont il a la charge, dans les conditions définies par le référentiel des missions et la charte du CGEDD et dans les limites posées par les lois et règlements en vigueur. Il consulte, outre les services dont la consultation est prévue par la réglementation, toute personne dont il juge l'avis utile. »

13 | Cf. décision de délégation du 31 mai 2017, publiée au bulletin officiel du ministère de la transition écologique et solidaire.

14 | Lien internet : [http://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr/rubrique.php3?id\\_rubrique=145](http://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr/rubrique.php3?id_rubrique=145).

15 | L'analyse est fondée sur les informations fournies par le pétitionnaire, comme indiqué dans les articles R. 122-3 et R. 122-18 du code de l'environnement.

16 | En s'inspirant des critères décrits respectivement à l'annexe III de la directive 2011/92/UE du 13 décembre 2011 et à l'annexe II de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001.

la décision inclut alors un considérant exposant que c'est au titre du projet d'ensemble qu'une étude d'impact doit être produite. La signature de la décision est déléguée au président de l'Autorité environnementale (et, en cas d'empêchement de ce dernier, à un membre permanent de l'Ae).

La décision prise est soit la soumission à étude d'impact, soit la non soumission à étude d'impact. Elle n'est assortie d'aucune recommandation. La décision mentionne, en revanche, depuis l'entrée en vigueur du décret du 11 août 2016, l'obligation pour l'autorité décisionnaire, en cas de non soumission à évaluation environnementale, de vérifier, au stade de l'autorisation, que le projet correspond aux caractéristiques et mesures qui ont justifié la décision d'exemption (V de l'article R. 122-3).

## LES DÉCISIONS D'ÉVOCATION

Sur la base de remontées d'information des présidents des MRAe, le président de l'Ae consulte les membres de l'Ae sur l'opportunité d'exercer, sur un plan/programme ou un document d'urbanisme donné, les compétences normalement dévolues à la MRAe, eu égard à la complexité et aux enjeux environnementaux du dossier. Une fois la décision de principe adoptée, un rapporteur de l'équipe permanente prépare, sur la base notamment d'éléments transmis par la DREAL agissant pour le compte de la MRAe, un projet de décision d'évocation. Celui-ci est alors soumis à délibération de l'Ae selon le même schéma que les délibérations sur les avis.

## L'ÉQUIPE PERMANENTE

L'équipe permanente de l'Autorité environnementale comprend, au 31 décembre 2017, neuf personnes. Cette équipe contribue au fonctionnement quotidien de l'Ae; analyse des dossiers entrants (complétude du dossier, compétence de l'Ae), suivi administratif des dossiers et de l'activité, mises en ligne, organisation des réunions, réponses aux questions des maîtres d'ouvrage, autorités administratives, et autres structures intéressées. Six de ses membres participent également en tant que rapporteurs à l'analyse technique des dossiers et à l'élaboration des projets d'avis ou de décisions après examen au cas par cas, ainsi qu'à la rédaction des projets de notes.



Parc naturel régional (PNR) du Médoc

## Saisines 2017

**Du fait de la réforme de l'évaluation environnementale menée en 2016 - la nouvelle nomenclature conduisant à soumettre moins de projets à étude d'impact systématique mais, à étendre en revanche, le champ des examens au cas par cas - l'année 2017 s'est caractérisée par un double phénomène.**

D'une part, une baisse relative (14 %) du nombre d'avis rendus (96<sup>17</sup> contre 112 en 2016), d'autre part, une augmentation très significative du nombre de décisions de cas par cas (251 décisions contre 117 en 2016, soit une hausse de 114 %), cette augmentation étant observée aussi bien pour les projets (89 décisions en 2017 contre 69 en 2016) que pour les plans/programmes (162 décisions en 2017 contre 48 en 2016<sup>18</sup>).



Ligne ferroviaire Orléans - Châteauneuf-sur-Loire

### AVIS

En 2017, l'Ae a été amenée à se prononcer à plusieurs reprises sur des projets d'élargissement d'autoroutes en service (à 2X2, 2X3 ou 2X4 voies), prévus par le plan de relance autoroutier décidé par les pouvoirs publics en avril 2015. Elle a ainsi émis des avis sur six opérations ; la jonction entre l'A406 et la RN79, au droit de Macon, l'A480 et l'échangeur du Rondeau dans l'agglomération grenobloise, l'A57 en sortie de Toulon, l'A75 entre Clermont-Ferrand et Le Crest, l'A10 entre l'A71 et l'A19, au nord

d'Orléans, et entre Poitiers et Veigné, soit un linéaire autoroutier total de 137 kilomètres environ. À ces opérations, sont venus s'ajouter des projets plus ponctuels tels que la déviation de Sansac-de-Marmiesse, dans le Cantal, des travaux sur la RN85 (confortement des berges de la Bléone à Aiglun, desserte de Digne), le diffuseur sur l'A52 à Belcodène et la sécurisation de la RN88 dans l'agglomération albigeoise.

Parallèlement, les projets de transports guidés sur lesquels l'Ae a été saisie ont été d'une ampleur relativement moins importante que les années précédentes, qui avaient été notamment marquées par les dossiers relatifs aux lignes du Grand Paris Express (GPE). On peut néanmoins citer le contournement ferroviaire des sites industriels de Donges, l'électrification de la ligne ferroviaire Amiens - Abbeville - Rang du Fliers, la réouverture au trafic voyageurs de la ligne Orléans - Châteauneuf-sur-Loire, la gare de Nîmes-Manduel et sa voie de desserte, la mise en place d'une base de logistique et de maintenance à Lannemezan, dans les Hautes-Pyrénées, l'extension de la ligne F du tramway Strasbourg - Kœnigshoffen et l'aménagement du plan de voies en gare de Saint-André le Gaz. S'ajoutent à ces opérations des projets plus ponctuels en région parisienne liés au GPE (DUP modificative de la ligne 15 Est, plateforme de transit de déblais à Bonneuil-sur-Marne, gare nouvelle de Bry-Villiers-Champigny, site de maintenance et de remisage de la ligne 14 à Morangis) ou indépendants de ce projet (création de voies de garage - RER B à Saint-Rémy-les-Chevreuse, phase 2 du tramway T13 Express entre Saint-Germain-en-Laye et Achères). Enfin, comme les années précédentes, l'Ae a été saisie de quelques opérations de suppression de passages à niveau en Bretagne et Pays de Loire et de deux pôles d'échanges multimodaux (La Part-Dieu, à Lyon, et Auray, en Bretagne).

Pour les projets nouveaux sur la voie d'eau et dans les ports, l'Ae a émis des avis sur le projet

de mise au grand gabarit de l'Oise entre Compiègne et Creil (MAGEO), élément de la liaison fluviale à grand gabarit Seine-Escaut, sur l'extension du quai de Flandres portée par le grand port maritime (GPM) de Dunkerque et sur une aire de stationnement fluvial à Gœulzin dans le Nord.



Centre commercial Lyon-Part-Dieu

Corollaire des projets d'infrastructures linéaires de transport auxquelles elles sont liées, les opérations d'aménagement foncier, agricole et forestier ont donné lieu à 16 avis rendus en 2017 (contre 10 en 2016), liés à la LGV Sud-Europe Atlantique (7 avis) ou à divers projets routiers.

En 2017, l'Ae a été saisie, à plusieurs reprises, d'opérations de dragage de sédiments maritimes ou fluviaux, pour préserver les accès aux chenaux de navigation ; sédiments non immergeables du GPM de La Rochelle, canal du Rhône au Rhin, chenaux du Kourou et du Mahury en Guyane, programme de gestion pluriannuelle des opérations de dragage de Huningue à Lauterbourg dans le Haut-Rhin, recalibrage de la Lys mitoyenne entre Deûlémont

et Halluin, à la frontière belge, aménagement et entretien de la confluence Sasse-Durance dans le secteur de Sisteron.

Plusieurs zones d'aménagement concerté (ZAC) ont été soumises à avis de l'Ae, toutes situées en région Île-de-France ; ZAC du triangle de Gonesse, dans le Val d'Oise, ZAC des Six-Routes à La Courneuve, en Seine-Saint-Denis, ZAC de la Marine à Colombes, dans les Hauts-de-Seine, ZAC Satory-Ouest, à Versailles, dans les Yvelines, ZAC des Bordes sur les communes de Crisenoy et Fouju, en Seine-et-Marne. À ces opérations peuvent être rattachées certains projets d'aménagement dans le secteur de Lyon-Part-Dieu (centre commercial, projet Two-Lyon, gare de Lyon-Part-Dieu).

Les projets relatifs à l'énergie ont été, cette année, très peu nombreux. On peut simplement citer le démantèlement de l'installation nucléaire de base (INB) n° 25 à Cadarache, dans les Bouches-du-Rhône, et la construction du poste électrique Sud-Aveyron et ses raccordements aux lignes existantes.

D'autres dossiers, plus originaux, ont fait l'objet d'un avis de l'Ae en 2017 ; la vélo-route voie verte entre Camaret-sur-Mer et Telgruc-sur-mer, dans le Finistère, la requalification des abords du Pont d'Arc, en Ardèche, le plan vélo III de l'île d'Oléron, le réaménagement de carrière (ICPE) de la société Cemex dans le Var, le prélèvement du champ captant du Ventillon à Fos-sur-Mer, la digue de protection anti-submersion à la Couarde-sur-Mer, en Charente-Maritime et la création d'une digue entre Arles et Tarascon.

Contrairement à l'année 2016 où l'Ae n'avait été saisie que d'une demande de cadrage préalable, quatre dossiers, à forts enjeux, ont fait l'objet d'une demande d'avis ; rééquilibrage du lit de la Loire en amont de Nantes, projets relatifs aux JO 2024, projet urbain de Toulouse EuroSudOuest et projet Euro3Lys à Saint-Louis, dans le Haut-Rhin.

17 | Dont trois constats de retrait.

18 | À noter cependant que ce chiffre porte sur les seuls six derniers mois de l'année 2016, la compétence sur des décisions de cas par cas plans/programmes ayant été attribuée à l'Ae à partir du 17 mai 2016.

S'agissant des plans/programmes, l'Ae a eu à émettre des avis sur deux principaux types de documents ; des chartes de parcs naturels régionaux en élaboration (Aubrac, Baie de Somme Picardie maritime, Médoc) ou en révision (Millevaches, Corse) et des documents d'urbanisme, au nombre de quatre, sur lesquels l'Ae a décidé d'émettre un avis en application de son pouvoir d'évocation<sup>19</sup> (PLU de Saint-Claude, en Guadeloupe, PLUi de la communauté de communes de la Haute-Saulx, dans la Meuse, PLU de Gonesse, dans le Val d'Oise, PLUH de la métropole de Lyon). À ces documents, s'ajoutent des avis sur deux SAGE (Huisne et Drac-Romanche) ainsi que sur quatre documents programmatiques dont un à portée nationale (la stratégie nationale de mobilisation de la biomasse - SNMB), et trois à portée régionale ; programmation pluri-annuelle de l'énergie (PPE) de Martinique, plan climat-air-énergie territorial (PCAET) de Cergy-Pontoise, dont elle s'est saisie, plan de protection de l'atmosphère (PPA) d'Île-de-France.

## DÉCISIONS AU « CAS PAR CAS »

Comme annoncé en introduction, l'année 2017 a vu le nombre de décisions au cas par cas connaître un accroissement considérable. Celui-ci est imputable aux nouvelles compétences attribuées à l'Ae par le décret du 28 avril 2016 dans le domaine des plans/programmes, et plus particulièrement sur les plans de prévention des risques naturels prévisibles, et les prémisses s'en étaient déjà fait sentir en 2016. Il s'explique également par la réforme de l'évaluation environnementale, entrée en vigueur en 2017, qui a notamment eu pour effet de soumettre à un examen au cas par cas des projets qui étaient auparavant soumis à évaluation environnementale systématique.

**Au total, l'Ae a rendu en 2017, 251 décisions, dont 89 décisions sur des projets et 162 décisions sur des plans programmes, à comparer aux 117 décisions rendues en 2016.**

S'agissant des cas par cas projets, les décisions rendues ont abouti à une soumission des projets à évaluation environnementale dans 46 % des cas (41 décisions auxquelles il convient d'ajouter une soumission par décision implicite). Ce chiffre, en augmentation notable (les décisions de soumission représentaient 16% des saisines en 2016), est la conséquence assez logique de la réforme de l'évaluation environnementale mise en place courant 2016 et qui a vu un certain nombre de projets, auparavant obligatoirement soumis à évaluation environnementale, passer dans le champ du « cas par cas ».



Ligne ferroviaire Orléans - Châteauneuf-sur-Loire

Les projets ferroviaires et routiers représentent les 3/5<sup>e</sup> des décisions de cas par cas et les régions Île-de-France, Nouvelle Aquitaine,

Auvergne-Rhône-Alpes et Provence - Alpes - Côte d'Azur (PACA) représentent à elles seules plus de la moitié des saisines.

En ce qui concerne les cas par cas plans/programmes, les plans de prévention des risques naturels (PPRN) concernent la quasi-totalité des décisions (153 décisions, soit près de 95 %), les autres décisions concernant essentiellement les plans de prévention des risques technologiques (PPRT) pour 3,7 % (6 décisions).

Les décisions ont donné lieu à 36 décisions soumettant les plans à évaluation environnementale, dont 31 concernent les révisions des PPRN des communes de Guadeloupe. En dehors de ce contexte particulier, seuls 5 plans ont été soumis à évaluation environnementale, soit environ 3 %.

Portant sur des plans de prévention des risques naturels, les régions en partie montagneuses (Occitanie, Auvergne - Rhône-Alpes et PACA) représentent, sans surprise, la majorité des décisions rendues (près de 52 %).

Il faut noter enfin que les décisions de cas par cas projet et plans/programmes ont fait l'objet de huit recours gracieux (quatre recours pour chaque type de décisions), soit un taux de 3,2 %.

## DÉCISIONS D'ÉVOCATION

Conformément aux dispositions introduites par le décret du 28 avril 2016 portant réforme de l'autorité environnementale, l'Ae a la possibilité d'évoquer à son niveau, au regard de la complexité d'un dossier et de ses enjeux environnementaux, des plans/programmes ou documents d'urbanisme qui ressortent normalement de la compétence des MRAe. Elle se substitue alors à ces dernières pour rendre l'avis sur les documents qu'elle a décidé d'évoquer.

L'Ae a ainsi pris, en 2017, huit décisions d'évocation (contre 7 en 2016) qui, outre plusieurs dossiers de mise en compatibilité de documents

d'urbanisme liés à un projet, ont concerné ; l'élaboration du PLUi de la Haute-Saulx, en Haute-Marne, la révision du PLU de Gonesse dans le Val d'Oise, le plan climat-air-énergie territorial (PCAET) de la communauté d'agglomération de Cergy-Pontoise, dans le même département, la révision du PLU-H de la métropole de Lyon.

## NOTES DE L'Ae

Depuis 2014, l'Autorité environnementale produit des « notes », constituant sur une thématique ou un type de projet donnés, une synthèse commentée des avis rendus et des pistes de réflexions qu'ils inspirent. Chaque note est rédigée à partir des avis émis par l'Ae à la date de sa délibération, des réflexions et questionnements qu'ils ont suscités en son sein ou à la faveur des échanges avec différentes parties prenantes, ainsi qu'en fonction de la législation et de la réglementation alors en vigueur.

Dans ce cadre, l'Ae a rendu publique, en septembre 2017, une note sur les évaluations socio-économiques des projets linéaires d'infrastructures de transport. Elle est disponible sur le site internet de l'Ae.

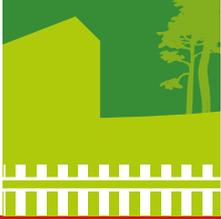




# ZOOM SUR

## 02

En complément d'une analyse générale de son activité de 2017, l'Ae s'arrête ci-dessous sur les conséquences importantes des évolutions de la réglementation applicable aux évaluations environnementales ainsi que sur quelques types de projets ou de saisines, impliquant des enjeux récurrents, qui l'ont conduite à affiner ses analyses. Elle en reprend une synthèse, permettant de faire ressortir les principaux enseignements.



## ZOOM SUR...

# Des programmes de travaux aux « projets »

L'ordonnance n°2016-1058 du 3 août 2016 a profondément modifié le cadre de référence de l'évaluation environnementale des projets. Son principal effet est de supprimer, dans le code de l'environnement, la notion de « programme de travaux » correspondant à un terme alors couramment utilisé pour les infrastructures de transport et de ne retenir désormais dans le même code que le terme de « projet ».



AFAF de Bas-lieu, Floursies, Semousies, Beugnies et Dourlers

L'année 2017, première année complète de mise en œuvre de l'ordonnance, permet de mieux appréhender la portée de cette modification, la question du contour ou plus précisément du contenu du projet étant systématiquement soulevée par l'Ae dans ses avis sur les études d'impact des projets. Elle constitue néanmoins une période transitoire, au cours de laquelle les dispositions antérieures s'appliquent aux projets ayant fait l'objet d'une première autorisation avant la date d'entrée en vigueur de l'ordonnance, ce qui peut parfois conduire à des difficultés ou confusions d'interprétation qui nécessitent, aussi souvent que possible de s'attacher à l'esprit de la directive.

### LE PROGRAMME DE TRAVAUX

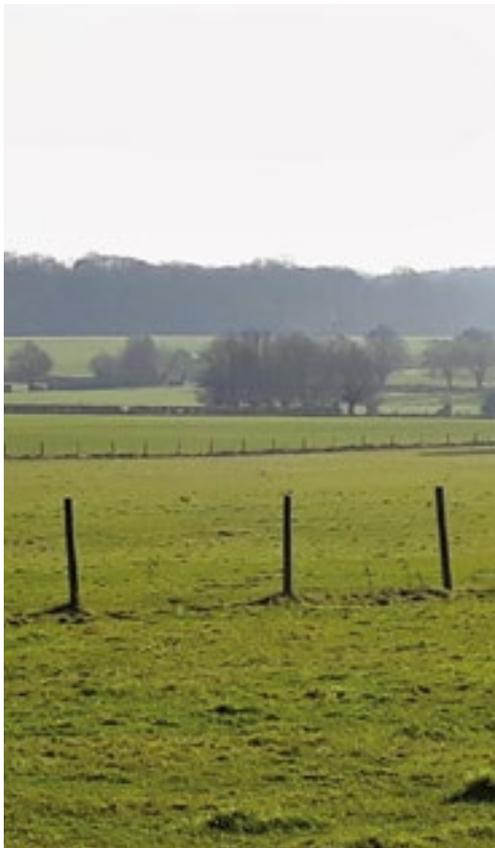
Selon les dispositions applicables antérieurement, « un programme de travaux, d'aménagements ou d'ouvrages [était] constitué par des projets de travaux, d'ouvrages et d'aménagements réalisés par un ou plusieurs maîtres d'ouvrage et constituant une unité fonctionnelle ». L'article du code de l'environnement qui définissait alors le contenu de l'étude d'impact requérait que « lorsque le projet concourt à la réalisation d'un programme de travaux dont la réalisation est échelonnée dans le temps, l'étude d'impact comprend une appréciation des impacts de l'ensemble du programme ». En revanche, les mesures éventuelles pour éviter, réduire ou compenser (ERC) les impacts ne concernaient que ceux du projet, le cas échéant cumulés avec ceux d'autres projets connus<sup>20</sup>.

Cette formulation présentait alors plusieurs inconvénients ; la notion d'unité fonctionnelle pouvait être interprétée de façon très large, pouvant inclure de nombreux aménagements et rendre difficile la finalisation d'un périmètre de projet ; en revanche, les impacts du « projet », au sens prévu par la directive pouvaient être analysés moins précisément. Des mesures ERC pouvaient alors faire défaut, en particulier quand la procédure ne portait que sur un aménagement secondaire du projet - a fortiori, lorsque c'était le premier soumis à autorisation -, alors que les impacts du « projet » dans son ensemble étaient susceptibles d'être significativement plus importants, engageant alors le processus de façon irréversible, en méconnaissance de tous ses impacts.

### LE PROJET

L'ordonnance n'a pas défini explicitement ce concept, à la fois pour rester strictement conforme à l'esprit de la directive, mais aussi dans la mesure où les interprétations concernant le contenu d'un projet reposent sur une jurisprudence, européenne et nationale, riche et complexe, qui nécessite un examen

spécifique à chaque cas d'espèce. Le code de l'environnement précise néanmoins désormais (III de l'article L. 122-1) 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 Commissariat général au développement durable (CGDD) a édité au cours de l'année 2017 un premier guide<sup>21</sup> pour aider les maîtres d'ouvrage à définir le contenu de leurs projets.



AFAF de Bas-lieu, Floursies, Semousies, Beugnies et Doulers

Ces nouvelles dispositions ont pour principale conséquence d'exiger de mieux définir le périmètre sur lequel le public a vocation à être informé, notamment lors de la première enquête publique sur une des composantes du projet, afin de prendre pleinement conscience de la portée de la première demande d'autorisation. Elles doivent également conduire tous les maîtres d'ouvrage concernés par un même projet à définir en amont leurs responsabilités respectives vis-à-vis des impacts du projet et de l'ensemble des mesures d'évitement, de réduction et de compensation, ensuite traduites dans les autorisations successives qu'ils sollicitent, individuellement ou collectivement.

C'est dans ce cadre que l'Ae a pris position, dans tous ses avis dans la mesure où les dossiers le lui permettaient, sur le contenu des projets et, en conséquence, sur les périmètres sur lesquels les impacts ont vocation à être analysés afin de prendre les mesures nécessaires.

Le guide du CGDD rappelle que :

- « *Le projet doit donc être appréhendé comme l'ensemble des opérations ou travaux nécessaires pour le réaliser et atteindre l'objectif poursuivi* » ;
- « *Concrètement, pour déterminer « le projet », le ou les maîtres d'ouvrage peut (peuvent) recourir à un « faisceau d'indices », notamment leur proximité géographique ou temporelle, les similitudes et interactions entre les différentes composantes du projet ou l'objet et la nature des opérations* » ;
- « *Si, à l'issue de cet examen, les composantes du projet sont collectivement de nature à avoir des incidences négatives notables sur l'environnement, elles sont traitées dans l'étude d'impact du projet* ».

20 | « *Ces projets sont ceux qui, lors du dépôt d'étude d'impact ont fait l'objet d'un document d'incidences au titre de l'article R.214-6 et d'une enquête publique ou d'une étude d'impact au titre du code de l'environnement et pour lesquels un avis d'autorité environnementale a été rendu public* ». Ainsi, pour les impacts cumulés, l'analyse requise doit présenter le même niveau de détail, les mesures incombant alors aux maîtres d'ouvrage selon l'ordre d'antériorité des projets.

21 | <http://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/sites/default/files/Th%C3%A9matique%20-%20Guide%20d%E2%80%99interpr%C3%A9tation%20de%20la%20r%C3%A9forme%20du%20ao%C3%BAt%202016.pdf>



## ZOOM SUR...

Ces principes sont déclinés dans le guide pour deux types de situations, que l'Ae rencontre couramment :

### Cas 1 : un programme de travaux devient un projet

Le premier exemple concerne une déviation composée de plusieurs phases, antérieurement programme de travaux et désormais « projet ». Cette interprétation présente notamment plusieurs conséquences directes, notamment pour le bruit et les continuités écologiques (voir chapitre ci-dessous sur les élargissements routiers). Plusieurs avis de l'Ae ont concerné ce type de projets en 2017<sup>22</sup>.

L'avis n°2016-122 relatif à la suppression de passages à niveau en Mayenne présentait une difficulté particulière compte tenu de l'historique du projet, qui a conduit à faire évoluer ses objectifs. L'étude d'impact porte néanmoins sur un ensemble d'aménagements, permettant d'une part de supprimer des passages à niveau et d'autre part de contourner le bourg de Montsûrs. La principale portée de cette discussion concerne le choix du scénario retenu, et donc les impacts du projet, qui peuvent être distincts, selon que l'on traite chaque objectif ensemble ou séparément.

Cette question prend toute son importance, dans l'avis n°2017-15 relatif au plan Vélo III de l'île d'Oléron, la demande visant à parachever un réseau complet de pistes cyclables, en partie dans des sites naturels à enjeux forts ; la continuité cyclable est un enjeu majeur pour le report des usages vers ce mode doux ; le dossier présentait bien l'ensemble du réseau complété, mais l'Ae a recommandé d'approfondir l'analyse de certains impacts à l'échelle globale, notamment ceux liés à l'augmentation de la fréquentation du réseau, ainsi que l'analyse de variantes pour certains maillons plus sensibles.



Suppression de passages à niveau à Neau et Brée et contournement nord de Montsûrs

### Cas 2 : un programme de travaux est constitué de plusieurs projets

Le deuxième exemple concerne le Grand Stade de l'agglomération lyonnaise, antérieurement programme de travaux mais constitué désormais de deux projets distincts<sup>23</sup> ; le Grand Stade et ses aménagements annexes, ainsi que les aménagements des échangeurs afin de permettre l'accessibilité du site, d'une part, l'extension de la ligne T3, tramway visant le développement de l'Est lyonnais, d'autre part.

L'Ae a effectivement constaté, dans plusieurs cas, que si un projet était bien une composante d'un programme de travaux, il aurait été excessif de qualifier systématiquement les programmes de travaux comme des projets d'ensemble<sup>24</sup>.

Ces cas-types ne représentent toutefois qu'un échantillon limité des problématiques rencontrées. L'exemple des ZAC est ainsi développé plus loin.

- 22 | Voir avis Ae n°2016-114 (extension ouest de la ligne F du tramway de Strasbourg), n°2017-20 et 2017-64 (aménagement sur la RN85), n°2017-24 (mise à 2x2 voies de la jonction A406-RN79 RCEA), n°2017-29 (électrification de la ligne Amiens - Abbeville - Rang du Fliers), n°2017-43 (mise à 2x3 voies de l'A75 à Clermont-Ferrand)
- 23 | Également à la lumière de la jurisprudence spécifique à ce dossier.
- 24 | Voir avis n°2016-117, 2016-118, 2017-13 et 2017-27 (réaménagements du quartier de la Part-Dieu à Lyon), ayant conduit à recommander une étude d'impact unique ; n°2017-51 (mise au gabarit européen de l'Oise), l'Ae ayant considéré que les opérations de dragage antérieures, la reconstruction du Pont ferroviaire de Mours et MAGEO forment un programme de travaux, ayant pour même objectif la continuité sur l'Oise ; n°2016-109 et 2017-55 (création de voies de garage du RER B dans les gares de Saint-Rémy et Le Plessis-Robinson), l'Ae ayant ici considéré que les aménagements prévus dans le cadre du schéma directeur de la branche sud du RER constituaient un programme de travaux, ayant notamment pour objectif d'améliorer l'exploitation de l'ensemble de la ligne.

On citera également la question des « mesures de compensation » d'un projet. Pour l'Ae, ces mesures sont nécessaires à la réalisation du projet, puisqu'elles ont vocation à être prescrites lorsque les impacts résiduels du projet (après mise en œuvre des mesures d'évitement et réduction) restent notables. Dès lors, l'Ae a systématiquement interprété qu'elles sont une composante du projet, dont les impacts ont vocation à être évalués, au même titre que le reste du projet. Cette question concerne le plus souvent des mesures de compensation « agricoles » (cf. le cas courant des aménagements foncier, agricole et forestier, dont l'objet même est de remédier aux effets du prélèvement de surfaces lié à la construction de l'infrastructure linéaire, mais également celui des mesures envisagées en application des dispositions du décret n°2016-1190 du 31 août 2016, qui prescrit une étude préalable en cas de prélèvement supérieur à 20 ha de terres agricoles<sup>25</sup>).



Contournement ferroviaire des sites industriels de Donges

Plusieurs avis ont concerné deux projets potentiellement liés, mais pouvant être considérés comme indépendants. C'est notamment le cas lorsqu'un projet ne peut être initié qu'une fois un autre projet réalisé<sup>26</sup>. Le cas particulier du contournement ferroviaire de Donges mérite une attention particulière ; ce contournement peut être réalisé seul ; en revanche, sa réalisation est un préalable nécessaire à la création d'une nouvelle unité de la société Total présentant des risques majeurs. La commissaire générale au développement durable avait indiqué, en amont des différentes procédures que « ces deux projets ne sembl[ai]ent pas [...] présenter une unité fonctionnelle et, à ce titre, de nature à constituer un programme de travaux au sens de l'article L. 122-1 [du code de l'environnement] ». L'Ae a souscrit à cette analyse dans son avis n°2017-08, tout en relevant que la date de mise en service de l'unité Total étant susceptible d'être antérieure à celle du contournement ferroviaire, le contenu de l'étude d'impact du projet ferroviaire devait prendre en compte les effets anticipés de l'autre projet, l'analyse des risques par le dossier étant alors virtuelle.

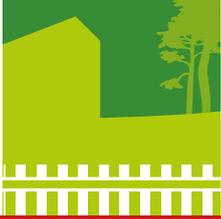
La situation la plus sujette à difficulté reste néanmoins celle de projets d'infrastructures de transport ferroviaire, incluant des nouveaux pôles d'échanges multimodaux, suscitant des projets urbains de dimensions très variables, aux impacts d'autant plus importants qu'ils sont créés en milieu peu urbanisé ; un pôle d'échanges nécessite le plus souvent, autour de la gare un parvis, des parkings, des voiries d'accès, une desserte par les transports en commun,... et s'accompagne le plus souvent de projets immobiliers attenants à la gare ou, de façon plus conséquente, de zones d'activités concertées pouvant couvrir plusieurs dizaines à centaines d'hectares. Le dossier de la gare de Nîmes Manduel<sup>27</sup>, tel que présenté, délimite le projet à la gare, à ses parkings et à la voirie d'accès<sup>28</sup>, en excluant la voie ferrée et une zone d'activité différée pourtant explicitement induite par cette nouvelle gare ; le dossier de

25 | Voir avis Ae n°2017-64 (aménagement de la RN85), n°2017-72 (ZAC des Bordes)

26 | Voir avis Ae n°2016-116 (dragage d'entretien des sédiments non immergeables du grand port maritime de La Rochelle). Cette interprétation aurait pu être légitime également pour le déménagement du marché d'intérêt national de Nantes (avis Ae n°2016-48), préalable à la ZAC de l'île de Nantes Sud-Ouest, à condition de décrire les impacts de la démolition du site d'origine dans l'étude d'impact du premier projet.

27 | Voir avis Ae n°2016-106 et 2017-60

28 | La gare nouvelle de Montpellier excluait même les parkings et voiries (voir avis Ae n°2014-28)



## ZOOM SUR...

la ligne 17 Nord du Grand Paris express<sup>29</sup> quant à lui délimite le projet strictement à la ligne et à ses gares, à l'exclusion, dans le cas de la gare du Triangle de Gonesse<sup>30</sup>, de toutes les autres composantes du pôle d'échange, au point que le périmètre de la déclaration d'utilité publique ne prévoit pas de connexion au réseau viaire existant, les aménagements correspondants étant prévus dans le projet de ZAC éponyme, considéré par le dossier comme indépendant.

Comme l'Ae a eu l'occasion de le rappeler dans ces différents avis :

- une gare ne saurait être fonctionnelle indépendamment des lignes qui la desservent,
- l'absence de pôle d'échange et de réseau viaire conduirait à la réalisation d'une gare inaccessible par tout autre mode de transport,
- selon les principes repris dans le guide du CGDD, il revient aux maîtres d'ouvrage d'apprécier comment ces principes s'appliquent au projet ferroviaire et au projet de développement urbain, notamment en cas d'incidences négatives notables. Le plus souvent, les dossiers permettent pourtant de caractériser le faisceau d'indices auquel le guide se réfère.

Pour l'Ae, ces deux dossiers n'ont pas permis d'analyser à la bonne échelle les impacts des deux projets, similaires et pourtant fondés sur des approches opposées<sup>31</sup> ; il est alors impossible de savoir si les mesures présentées permettent de réduire les impacts d'ensemble à un niveau résiduel faible. Face à une telle difficulté, il importe alors à l'Ae que, quelle que soit l'option retenue, tous les impacts soient analysés dans leur ensemble et que tous les maîtres d'ouvrage concernés présentent au public de façon coordonnée l'ensemble des mesures d'évitement, de réduction et de compensation sur lesquelles ils s'engagent pour atteindre cet objectif.

29 | Voir avis Ae n°2015-78 et 2017-71

30 | Voir avis Ae n°2015-103 et 2017-01

31 | Même si l'étude d'impact de la gare de Nîmes, actualisée pour la demande d'autorisation environnementale pour les voiries d'accès, s'est attachée à analyser de nombreux impacts sur l'ensemble du secteur (lignes, gares, projet de ZAC), et a notamment pris en compte une augmentation significative des surfaces des mesures de compensation à la destruction d'habitats d'espèces protégées.



Perspective de la gare du Triangle de Gonesse

# Des cadrages préalables pour préciser le périmètre des projets

L'Autorité environnementale peut, à la demande du porteur de projet<sup>32</sup>, intervenir sur un « *cadrage préalable* » en amont de la réalisation de l'étude d'impact pour l'aider à appréhender le champ et le degré de précision des informations à fournir dans l'étude d'impact<sup>33</sup>.

À la condition que le projet soit assez avancé (après débat public, ou au stade de l'avant-projet sommaire), l'Ae rend, sur la base des interrogations formalisées du pétitionnaire, un avis délibéré. Le cas échéant, l'Ae se garde la possibilité, prévue par le code de l'environnement, de demander tout autre renseignement ou élément qu'elle juge utile de porter à la connaissance du maître d'ouvrage sans que son avis ne soit exhaustif.

Jusqu'à présent, il avait été peu recouru à cette possibilité auprès de l'Ae CGEDD (8 fois de 2009 à 2016). En 2017, quatre demandes<sup>34</sup> ont été formulées, toutes visaient notamment à faire préciser le contenu des projets.

Pour l'Ae, le raisonnement conduisant à définir le contenu d'un projet s'appuie sur l'analyse conjointe des liens fonctionnels et des objectifs des opérations qui potentiellement le constituent ; il faut *a priori* identifier l'ensemble des opérations ou travaux nécessaires pour réaliser et atteindre l'objectif poursuivi et sans lesquels le projet ne serait pas réalisé ou ne pourrait remplir le rôle pour lequel il est réalisé.

Au stade d'une demande de cadrage préalable, les informations sont par définition moins complètes que dans l'étude d'impact préparée pour l'enquête publique. Les contours des différentes opérations, parfois portées par des maîtres d'ouvrage différents, restent encore à préciser, voire à définir. La principale fonction de l'avis de cadrage préalable n'est pas d'expliciter la régle-

mentation, ce qui est du ressort des services de l'État et des collectivités concernés, mais bien plutôt de guider les maîtres d'ouvrage au stade initial de la conception de leurs projets, pour appréhender les enjeux et les effets des projets à la bonne échelle et pour éviter de constater trop tard l'inadéquation des études d'impact.



Projet Euro3Lys à Saint-Louis

L'avis relatif au projet Toulouse EuroSudOuest traite du cas complexe d'un projet urbain étroitement lié à un projet ferroviaire, dans l'hypercentre d'une métropole (voir chapitre sur les ZAC ci-après). Les deux opérations présentaient *a priori* des finalités différentes, ce qui avait initialement conduit l'État et les maîtres d'ouvrage à envisager de les traiter comme des projets distincts. Pourtant, l'Ae a repris la même analyse que celle qu'elle avait conduite pour l'aménagement du quartier

32 | Cette possibilité existe également pour les administrations en charge de l'élaboration ou la modification d'un plan ou programme.

33 | Le cadrage préalable à la réalisation des études d'impact des projets est prévu par l'article R. 122-4 du code de l'environnement.

34 | Avis n°2017-46 sur le programme de rééquilibrage du lit de la Loire en amont de Nantes (44-49), avis n°2017-65 sur la demande de cadrage préalable du projet urbain de Toulouse EuroSudOuest (TESO) et du projet de pôle d'échange multimodal de Toulouse Matabiau (31), avis n°2017-67 sur la demande de cadrage préalable de projets relatifs aux Jeux Olympiques de 2024 et avis n°2017-82 sur la demande de cadrage préalable relative au projet Euro3Lys à Saint-Louis (68).



## ZOOM SUR...

de la Part-Dieu à Lyon, recommandant une étude d'impact unique, du fait que la réalisation du projet ferroviaire constitue la condition première à la faisabilité du projet urbain. De la même façon, dans l'avis qui porte sur certains projets des Jeux Olympiques de 2024, la construction des murs anti-bruit et l'enfouissement des lignes à haute tension ont été considérés comme des éléments nécessaires à l'acceptabilité et au bon fonctionnement du projet du village olympique. À la différence des cas évoqués dans le premier chapitre (contournement ferroviaire de Donges, déménagement du MIN de Nantes), les deux « projets » toulousains contribuent à un objectif commun.



Projet Euro3Lys à Saint-Louis

Dans l'avis relatif au projet Euro3Lys, au vu de la situation actuelle de congestion du secteur, les opérations destinées à fluidifier la circulation routière et l'extension du tramway ont été retenues comme une composante du projet, le lien fonctionnel reposant sur l'accessibilité aux différents aménagements prévus au projet ; l'absence de moyens de déplacements adaptés risquait de mettre en péril le succès du projet.

Pour un projet de nature totalement différente, où le maître d'ouvrage envisage de nombreux travaux échelonnés (rééquilibrage du lit de

la Loire en amont de Nantes), l'Ae a considéré, dans son avis n°2017-46, que les travaux déjà réalisés et ceux prévus dans une phase ultérieure déjà programmée, de même nature, sur des secteurs voisins, répondant aux mêmes fonctionnalités et ayant des effets susceptibles d'interagir, étaient constitutifs du projet, indépendamment de leur date de réalisation, rejoignant en cela l'exemple des infrastructures de transport du guide du CGDD.

En revanche, l'Ae n'a pas considéré qu'un échangeur routier dont la réalisation avait été décidée préalablement sur la base de considérations et d'objectifs divers, permettant entre autre l'amélioration de la desserte du projet de village olympique, sans toutefois être nécessaire – y compris durant la phase des JO – devait être pris en compte dans le projet de village. De la même façon, en dépit du caractère très intégré du projet TESO, l'Ae n'a pas considéré que l'extension du métro de Toulouse, qui s'inscrit dans une stratégie de déplacement à l'échelle de la grande agglomération toulousaine beaucoup plus large que celle du projet, nécessitait d'être prise en compte dans le projet.

Dans le même registre, l'intrication géographique du projet Euro3Lys et de la nouvelle ligne ferroviaire entre l'aéroport Bâle-Mulhouse et la gare de Saint-Louis, n'a pas été considérée par l'Ae comme suffisante pour justifier de les regrouper dans un projet unique, leurs objectifs ou leurs fonctionnalités lui apparaissant significativement différents. L'Ae a raisonné de manière similaire s'agissant du critère de proximité immédiate des interventions sur le lit de la Loire, les unes en amont et les autres en aval de Nantes, qu'elle n'a pas considéré suffisant par lui-même pour qu'elles soient constitutives d'un même projet. Plus précisément, compte tenu du dispositif mis en place par les acteurs locaux pour garantir une vision globale des opérations dans le lit de la Loire, il n'apparaissait pas à l'Ae que le fait d'intégrer la totalité des interventions prévues au projet apporterait une plus-value opération-

nelle réellement significative pour l'analyse des impacts. Néanmoins, l'Ae a recommandé de retenir a minima toutes les interventions qui seraient rapidement bénéficiaires du rehaussement de la ligne d'eau.

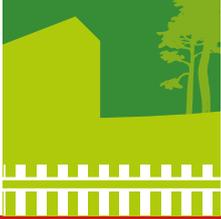
Au stade d'un cadrage préalable, l'Ae ne dispose pas nécessairement de tous les éléments pour se faire une opinion précise sur le périmètre d'un projet. C'est la raison pour laquelle, à plusieurs reprises, l'Ae a estimé opportun d'appeler l'attention des maîtres d'ouvrage et de l'État sur la nécessité de s'interroger à la fois sur le cadre dans lequel les projets s'inscrivent, mais aussi sur les interactions des projets entre eux. Ainsi, l'avis n°2017-67 a incité à étudier la question de l'éventualité d'un projet «JO» unique, constatant que l'organisation des déplacements à l'échelle de l'agglomération durant la période des jeux olympiques sera importante. L'avis n°2017-82 propose aux maîtres d'ouvrage de s'assurer, notamment par la compatibilité de leur projet avec les documents d'urbanisme, de la prise en compte de sa contribution aux impacts systémiques identifiés à l'échelle d'un territoire plus large. Dans ces deux cas, l'Ae a notamment rappelé la notion de «*test du centre de gravité*» en référence à une interprétation de la Commission européenne<sup>35</sup>.



Projet Euro3Lys à Saint-Louis

Dans ces différentes situations, l'Ae a ensuite rappelé que, lorsque des opérations viendraient à être considérées comme faisant partie de projets différents, l'analyse des effets cumulés, présentée selon une vision la plus large possible des autres projets existants ou approuvés, aurait alors vocation à présenter une approche plus globale des impacts de toutes les opérations, renvoyant les maîtres d'ouvrage de chaque projet à leurs responsabilités propres pour leur conception et pour la définition des mesures d'évitement, de réduction et de compensation, indépendamment les uns des autres ; «*Une réflexion commune avec les maîtres d'ouvrage des projets voisins (Euroairport notamment) permettra d'assurer la cohérence des mesures ERC à l'échelle du territoire*».

35 | Cf note de la Commission européenne ENV.A/SA/sb Ares(2011)33433 du 25 mars 2011, interprétative de la directive 85/337/EEC modifiée en ce qui concerne les travaux associés et accessoires ; «*Il convient de vérifier si ces travaux associés peuvent être considérés comme partie intégrante des travaux d'infrastructure principale. Cette vérification devrait être basée sur des facteurs objectifs tels que la finalité, les caractéristiques, la localisation de ces travaux associés et leurs liens avec l'intervention principale.* ». Cette même note préconise aussi, pour déterminer si de tels travaux associés peuvent être considérés comme partie intégrante de l'intervention principale au regard de l'évaluation environnementale, un test de vérification/évaluation dit «*du centre de gravité*» ; «*Ce test du centre de gravité devrait vérifier si ces travaux associés sont centraux ou périphériques par rapport aux travaux principaux et dans quelle mesure ils sont susceptibles de prédéterminer les conclusions de l'évaluation des impacts environnementaux*».



## ZOOM SUR...

# Application de ces principes aux projets de zones d'aménagements concertés

### CONSÉQUENCES POUR LES PRINCIPAUX ENJEUX ENVIRONNEMENTAUX

L'étude d'impact d'une ZAC et des différentes opérations qui la composent a vocation à rendre compte de l'ensemble de leurs effets. L'Ae est ainsi amenée, d'entrée, à soulever la question de la pertinence du périmètre du projet sur lequel la maîtrise d'ouvrage a réalisé l'étude d'impact.

En premier lieu, l'Ae constate que les études d'impact des ZAC ont tendance à minimiser les aspects liés à l'accessibilité des opérations, considérant les aménagements et les modalités de desserte souvent comme en dehors du projet. L'Ae recommande alors d'élargir le champ spatial de l'étude, et donc son périmètre, pour apprécier tous les effets du projet. Il s'agit de s'assurer que ses conséquences, par exemple, en matière de bruit routier ou de qualité de l'air, soient bien prises en compte sur l'ensemble des axes de desserte du projet et que l'étude d'impact prenne en la matière les mesures de réduction et de compensation nécessaires. Il s'agit aussi que le public, et en particulier la population concernée par cette desserte, ait la pleine information sur la situation avant projet et sur ses effets.

L'Ae a notamment soulevé cette question de périmètre en 2017 dans les trois avis de cadrage préalable déjà mentionnés (pour le projet urbain de Toulouse EuroSudOuest, le projet Euro3Lys près de l'aéroport de Bâle-Mulouse et certains projets relatifs aux Jeux Olympiques de 2024). Elle concerne également pleinement les ZAC du Triangle de Gonesse et de Satory Ouest.

De nombreuses ZAC sont conçues et créées dans le contexte de la création de nouvelles infrastructures. Elles peuvent alors, de façon variable, en constituer des développements urbains induits, des aménagements indissociables ou toute autre option intermédiaire dans laquelle la conception de la ZAC évolue avec

le temps de façon cohérente avec cet autre « projet ». L'Ae veille alors à mobiliser le concept de « centre de gravité » de la note interprétative précitée. Cette interprétation conduit alors à qualifier plus précisément les impacts directs ou indirects d'un projet, qu'il revient aux maîtres d'ouvrage concernés d'éviter, réduire ou compenser, ou les impacts cumulés avec d'autres projets, faisant l'objet de développements plus indépendants, mais requérant alors des mesures complémentaires de celles envisagées pour chaque projet, selon des responsabilités différenciées.



Projet Euro3Lys à Saint-Louis

Ainsi, les conséquences de la zone d'aménagement différé proche de la gare de Nîmes-Manduel apparaissent significatives pour la consommation d'espace et les habitats naturels (notamment en site Natura 2000) par rapport à celles du projet de gare ; l'Ae les a qualifiées d'effets indirects. D'autre part, les dossiers successifs présentés pour la ligne 17 et la ZAC du Triangle de Gonesse comportent de nombreuses références croisées qui, en dépit de leurs présentations séparées, ne permettent

pas de se convaincre que, sur ce secteur, les conclusions de l'évaluation des impacts environnementaux pour un aménagement ne sont pas prédéterminées par des choix pour l'autre aménagement – y compris à la lumière de l'évaluation socio-économique de la ligne 17. En revanche, sans en préjuger initialement, les dossiers de la ZAC Part-Dieu Ouest et son pôle d'échanges multimodal, initialement conçus séparément, comme deux projets avec des centres de gravité distincts mais proches et prenant en compte leurs impacts cumulés, ont progressivement convergé vers un projet d'ensemble.

La distribution dans l'espace et le phasage des projets d'aménagement constituent alors les principaux déterminants des enjeux et des impacts de ces opérations, notamment en termes de consommation ou de densification de l'espace ou en termes de flux de déplacements.

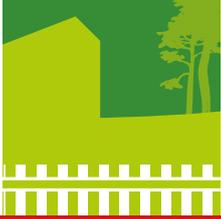
Plusieurs projets semblent suivre leur logique propre, moyennant quelques adaptations nécessaires pour prendre en compte des projets voisins (ZAC autour d'autres gares du Grand Paris express, notamment). Ils ont le plus souvent pour objectif de polariser le développement économique et urbain autour des grands terminaux de transport. Il s'agit de lieux sous contraintes, notamment en termes de déplacement. Les maîtres d'ouvrage abordent ces projets avec la volonté de réduire la part de l'automobile pour la desserte de ces pôles. Toutefois, les stratégies de déplacement définies n'ont pas toujours, dans ce domaine, le volontarisme attendu et l'Ae est ainsi amenée à recommander, comme dans le cas de la ZAC Part-Dieu ou le cadrage préalable du projet urbain de Toulouse EuroSudOuest, un partage de la voirie et une réduction des emprises dédiées à l'automobile plus affirmés.

La contribution de ces opérations à la réduction des gaz à effet de serre passe par des dispositions en matière de déplacement mais aussi

en matière d'énergie (réduction des consommations et production à partir d'énergies renouvelables). L'Ae observe que les projets d'aménagement sont encore, sur ces aspects, assez timorés. La production d'énergie au sein de ces grandes opérations d'aménagement est en effet, la plupart du temps, marginale. Aucune des ZAC sur lesquelles l'Ae a été amenée à rendre un avis en 2017 n'a ainsi adopté un objectif crédible de quartier à énergie positive.



Centre commercial Lyon-Part-Dieu



## ZOOM SUR...

L'adaptation au changement climatique est également une entrée importante et la présence du végétal et de l'eau dans les projets fait l'objet d'une attention forte de la part de l'Ae. Bien que la présence de l'eau et de la nature ait à la fois vocation à inspirer le parti d'aménagement et à améliorer le confort d'été des espaces publics, les projets restent sur ces questions encore assez en retrait.



ZAC des Six-Routes à La Courneuve

Plus profondément, les avis sur ces projets de ZAC sont aussi l'occasion de s'interroger sur la stratégie urbaine dans laquelle ils s'inscrivent. En particulier, la plupart des projets franciliens sur lesquels l'Ae a été saisie lui ont été présentés comme cohérents avec le schéma directeur de la région Île-de-France. Si ce schéma localise les opportunités de développement en cohérence avec la desserte par les transports en commun, il n'exonère pas chaque projet de la démonstration de sa pertinence, notamment au regard des raisons environnementales, dans le contexte dans lequel il s'inscrit.

Sauf à ce qu'un schéma régional ou un schéma de cohérence territoriale (SCoT) ait, dans son évaluation environnementale stratégique, analysé les différentes variantes d'implantation possibles pour un projet d'aménagement de grande ampleur, il revient à ce projet de procéder à une telle analyse et à démontrer la cohérence de l'option proposée avec ce schéma qui définit un cadre de cohérence plus globale. Ainsi, la question des alternatives à l'aménagement de la ZAC du Triangle de Gonesse et, plus globalement du plan local d'urbanisme de Gonesse, a été posée par l'Ae, d'autant plus que d'importants sites restent en friche à proximité immédiate du Triangle ; le cadrage du projet urbain de Toulouse EuroSudOuest questionne le travail de réhabilitation des quartiers anciens situés autour de cette grande opération de rénovation urbaine ; celui d'Euro3Lys souligne le besoin d'un « *contrôle de cohérence* » de tous les projets - y compris celui-ci - dans le cadre prescrit par le SCoT.

# Protections contre les submersions marines : le projet et le PAPI (programme d'actions de prévention des inondations)

Le littoral français a déjà connu et va subir de plus en plus fortement les impacts des dérèglements climatiques, même s'il reste encore, difficile aujourd'hui d'attribuer un événement météorologique extrême particulier à ce phénomène global. La tempête Xynthia de février 2010 a ainsi marqué les esprits, faisant 49 victimes (et des dégâts considérables).



Digue à l'ouest du remblai ferroviaire entre Arles et Tarascon

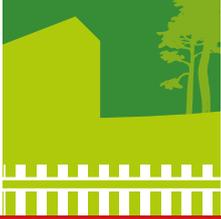
Depuis, l'État et les collectivités locales se sont mobilisés pour mieux protéger les populations et les biens face à de tels événements. Les régions et départements les plus concernés, notamment sur la côte atlantique, ont entrepris d'élaborer avec les services de l'État des programmes d'actions de prévention des inondations (PAPI).

Les digues littorales objets des projets présentés à l'Ae ont comme point commun d'être situées en site classé ou réserve naturelle, leur autori-

sation requérant alors une décision du ministre chargé de l'environnement. Elles ne concernent donc que des portions de littoral. Il manque alors dans les dossiers une vision d'ensemble qui permettrait de mieux articuler les différents dispositifs envisagés pour parer au risque de façon cohérente et efficace et de mieux évaluer les impacts des ouvrages sur les écosystèmes. Si les PAPI étaient soumis à l'avis de l'Ae, ce qui n'est pas le cas à l'heure actuelle, il serait sans nul doute plus facile d'apprécier les impacts et la pertinence des différentes options envisageables sur l'ensemble du littoral touché, et non seulement sur une petite partie de celui-ci. Une des conséquences environnementales est d'ordre paysager ; dans les deux cas de l'île d'Aix et de La Couarde-sur-mer, l'Ae avait également recommandé d'assurer un traitement homogène de l'ensemble du système de défense contre la mer à plus grande échelle, sur un linéaire plus important que celui du seul projet.

Par ailleurs, le scénario « sans projet », c'est-à-dire celui qui assurerait une protection par l'acquisition des biens les plus exposés et par l'aménagement naturel des zones littorales affectées, est rarement présenté, alors que la construction ou le rehaussement de digues engendrent des coûts importants, financiers et environnementaux (dont l'impact paysager), a fortiori dans des sites classés, sans forcément garantir une protection à long terme. Seule une analyse coûts/bénéfices, qui porte sur l'ensemble de la zone concernée, selon les différentes options possibles, semble pouvoir éclairer les décisions. Cette analyse figure théoriquement dans les demandes de labellisation des PAPI, mais pour ceux qu'elle a eu à connaître les projets soumis présentent des différences parfois significatives avec ceux prévus par les PAPI.

Les quatre avis délibérés par l'Ae en 2016 et 2017 ont concerné des communes affectées par la tempête Xynthia ; la Couarde-sur-Mer sur l'île de Ré, l'île d'Aix, Fouras et Yves-sur-



## ZOOM SUR...

le-pertuis-d'Antioche<sup>36</sup>. Ses avis soulèvent à chaque fois indirectement la question de la protection réelle et durable des populations et des sites concernés.

Pour protéger les bourgs des communes concernées, ainsi que certaines activités agricoles et ostréicoles particulièrement sensibles à la submersion, le Département de Charente-Maritime a présenté quatre projets de protection. Dans le cas de la Couarde présenté en 2017, l'objectif est de renforcer les digues en terre existantes de la bordure littorale nord, sur une longueur de quatre kilomètres, pour un coût de 5,8 millions d'euros HT.

Dans son avis, l'Ae avait ainsi relevé que le dossier présenté se limitait au renforcement de la digue littorale existante sur le territoire de la commune. Elle avait indiqué que le dossier n'évoquait pas comment le projet présenté s'inscrivait dans un système continu de protection de la côte nord de l'île, ni comment étaient traitées ses extrémités avec les autres digues alors que le PAPI prévoyait un système de protection complet et continu avec la digue de Loix. La seule digue de La Couarde-sur-Mer n'étant pas suffisante par elle-même pour parer les entrées d'eau qui lui seraient latérales, l'absence de raccordement à un système plus large de protection est de nature à remettre en cause sa propre fonctionnalité.

Pour l'Ae, la question du périmètre du projet découle de la stratégie de protection retenue et de sa mise en œuvre au moyen d'un système de protections. Dans ce cas, l'étude de dangers n'apportait la justification de la bonne fonctionnalité de l'ouvrage qu'à la condition d'ajouter une digue de second rang, qui ne figurait pas au dossier, et la rehausse d'un chemin latéral à l'ouest de la digue de premier rang, lequel n'était pas mentionné non plus. Le dossier évoquait plutôt une stratégie de protection de type «*boîte*» pour La Couarde, distincte de celle du PAPI, qui retenait une continuité des ou-

vrages de protection littoraux, notamment entre l'ouvrage réalisé à Loix et la digue en projet à La Couarde-sur-Mer.

Les submersions constatées en 2010 sur la presqu'île de Fouras et sur l'île d'Aix avaient conduit à classer plusieurs habitations en «*zone de solidarité*», autorisant alors à racheter les maisons en vue de leur destruction. Suite à la réalisation d'études complémentaires, des systèmes d'endiguement spécifiques ont été conçus expressément pour protéger les habitations qui n'avaient pas fait l'objet d'une acquisition amiable, alors même que, dans les deux cas, des maisons voisines avaient été rachetées puis détruites. L'Ae s'était alors interrogée, indépendamment de la question de l'égalité des citoyens devant la loi et devant le risque de submersion marine, sur des solutions alternatives aux protections proposées (par exemple, tracé plus court d'un ouvrage conjointement à la destruction des maisons non protégées).



Projet de renforcement de la digue de La Couarde-sur-Mer

# Projets d'élargissements routiers - changement climatique et transition énergétique

L'année 2017 a été particulièrement riche pour ce type de projets, l'Ae ayant rendu six avis à ce sujet, concernant des infrastructures en contexte urbain et interurbain. La plupart de ces aménagements constituent des projets retenus au plan de relance autoroutier conclu entre l'État et les concessionnaires autoroutiers en 2015<sup>37</sup>.

L'analyse des dossiers d'élargissements autoroutiers a conduit l'Ae à relever, au fil des ans et notamment en 2017, un certain nombre de lacunes récurrentes malgré une qualité formelle certaine de ces dossiers.

## LE CONTENU DU PROJET

La définition du périmètre du projet constitue, entre autres, un élément structurant de l'étude d'impact. L'Ae questionne très régulièrement le contenu du projet retenu par les maîtres d'ouvrage<sup>38</sup>.

Ainsi, dans son avis relatif à la mise à 2x2 voies de la jonction A 406 RN 79 (RCEA), constatant que la section adjacente à la section présentée de la RCEA faisait, sur quelques kilomètres également, l'objet d'une opération similaire, destinée à être mise en service en même temps, l'Ae avait alors rappelé que, conformément tant au code de l'environnement qu'à la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, les deux opérations devaient être présentées conjointement et formaient un projet unique, devant faire l'objet d'une seule étude d'impact. Dans le cas de la mise à 2X3 voies de l'autoroute A75 entre Clermont-Ferrand et Le Crest, elle avait retenu qu'il convenait de considérer l'ensemble qu'elle constituait avec l'A71 au nord comme un programme de travaux dont les impacts devaient être analysés, conformément à la réglementation alors en vigueur.

D'une manière plus générale, l'Ae invite les maîtres d'ouvrage à réfléchir « à la bonne échelle », de nombreux impacts ne pouvant pas être appréciés à l'échelle des seuls

aménagement prévus. Cette bonne échelle est également celle qui permet d'intégrer une vision de la mobilité et des effets induits en termes de trafic et d'urbanisme sur un territoire généralement plus large que celui traversé par l'infrastructure. Dans ces conditions, l'analyse des variantes doit tenir compte de diverses options en termes de mobilité et prendre en compte leurs impacts environnementaux, notamment en termes de pollution toxique et sonore et en matière d'émissions de gaz à effet de serre.



Aménagement de la desserte de Digne-les-Bains

## UNE INSUFFISANTE JUSTIFICATION DES HYPOTHÈSES DE TRAFIC, DANS LE CONTEXTE DE LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE

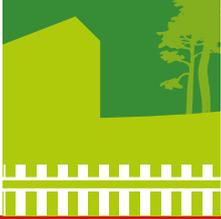
Les études de trafic constituent la clé de voûte des dossiers relatifs aux infrastructures de transport. D'une part elles sont utilisées pour justifier l'opportunité des projets, et d'autre part une grande partie des études menées prennent comme données d'entrée les trafics (bruit, qualité de l'air, santé, socio-économie, etc.).

Dans la plupart des études d'impact, les effets du projet sur les trafics sont estimés en comparant une situation dite « de référence » sans réalisation du projet à l'évolution du trafic avec réalisation du projet. L'Ae relève en général que la justification des hypothèses qui sous-tendent les résultats modélisés reste trop lacunaire, sans amélioration tangible au fil des avis.

36 | Voir avis Ae n°2016-61, 2016-80, 2016-81, 2017-70

37 | <http://www.plan-relance-autoroutier.fr/presentation.html>

38 | L'ordonnance du 3 août 2016 et le décret du 11 août 2016 relatifs à la modification des règles applicables à l'évaluation environnementale des projets, plans et programmes ont permis d'inscrire dans le droit français la notion de projet d'ensemble et à faire disparaître la notion de programme de travaux, en conformité avec le droit européen applicable.



## ZOOM SUR...

La majorité des dossiers d'élargissements autoroutiers font l'hypothèse que la demande de déplacements routiers augmentera inexorablement et qu'un élargissement ne serait qu'un moyen d'y faire face et de pallier la congestion sans induire aucune augmentation de trafic. Cette absence de trafic induit apparaît peu crédible, alors que se développent des systèmes informant des bouchons en temps réel qui identifient l'itinéraire le plus rapide.



ZAC des Six-Routes à La Courneuve

Les maîtres d'ouvrage connaissent de façon détaillée la structure du trafic sur l'ouvrage et mettent en œuvre des modélisations de plus en plus complexes « *ce qui les rend considérablement opaques* » ainsi que le relève le rapport Quinet<sup>39</sup>. Leurs prévisions sont cependant fondées sur une vision des systèmes de transport incomplète, qui en particulier rend insuffisamment compte des effets spatiaux des infrastructures, en dépit de l'existence de modèles « *land use transport integration* » adaptés, mais dont les modalités de déploiement par l'administration tardent à être définies depuis les préconisations de ce rapport. L'analyse d'options fondées sur des comportements et des politiques publiques différenciées permettrait de disposer de plusieurs scénarios d'impact

et en conséquence de prévoir des mesures d'évitement, de réduction et de compensation à ajuster en fonction de l'évolution future de la situation. Le public pourrait être invité non plus à donner un accord sur un projet mais à exprimer une préférence de mobilité et de mode de transport, éclairé par les impacts sur l'environnement et la santé.

### **Des raisonnements qui n'intègrent pas les engagements nationaux en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre.**

Le parti pris de considérer une augmentation inéluctable du trafic présente le grave inconvénient de ne pas tenir compte d'innovations de rupture ou d'orientations politiques nouvelles, comme les engagements nationaux en matière de consommation de ressources fossiles et d'émissions de gaz à effet de serre. La France s'est pourtant engagée, devant la plupart des pays de la planète, à réduire ses émissions de gaz à effet de serre d'un facteur quatre en 2050. Cet engagement national a été réaffirmé solennellement lors du sommet de la 21<sup>e</sup> conférence des parties de la convention internationale sur le changement climatique de Paris en 2015. De tels engagements devraient conduire à remettre en cause *a priori* le scénario de référence, voire les objectifs du projet. L'étude d'impact de certains projets suggère que les émissions de gaz à effet de serre seraient en diminution, du fait de l'amélioration de la fluidité et d'un trafic qui n'augmenterait pas, hypothèse qui n'a jamais été démontrée.

Ces raisonnements conduisent invariablement à l'absence de mesures de réduction et de compensation des émissions de gaz à effet de serre, malgré l'urgence de la lutte contre le réchauffement climatique.

## LE MAINTIEN DES CONTINUITÉS ÉCOLOGIQUES

Les corridors écologiques jouent un rôle majeur pour le fonctionnement des écosystèmes et pour la limitation de l'effet de fracturation causé par les grandes infrastructures linéaires.

L'Ae examine systématiquement les efforts consentis pour réduire cet effet, y compris à l'occasion des élargissements d'autoroutes qui constituent des barrières depuis plusieurs décennies, et vérifie la cohérence avec les corridors recensés, notamment dans les schémas régionaux de cohérence écologique (SRCE). C'est également un volet régulièrement traité de manière suffisamment approfondie dans les dossiers examinés.

Dans son avis relatif à la mise à deux fois trois voies de l'autoroute A10 entre Poitiers et Veigné, elle a par exemple recommandé une cartographie des passages de faune cohérente avec le SRCE, de justifier les mesures prévues à l'aune des SRCE, et de réfléchir globalement à l'amélioration des continuités écologiques affectées par l'infrastructure.

La compatibilité des projets avec l'article L. 371-2 du code de l'environnement qui prévoit que les grandes infrastructures linéaires de transport de l'État et de ses établissements publics doivent être compatibles avec les orientations nationales pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques (ONTVB) n'est que trop rarement analysée.

## LE BRUIT ET LA MODIFICATION SIGNIFICATIVE DE L'INFRASTRUCTURE

Si l'Ae a pu constater une amélioration de la qualité des études d'impact sur la question du bruit dans certains dossiers récents (voir la mise à deux fois trois voies de l'A 57 sur la section Benoît Malon/Pierre Ronde), le caractère significatif ou non de la modification de l'infrastructure

au sens de la réglementation acoustique reste trop souvent mal analysé.

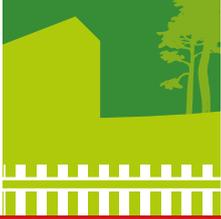
Comme elle le rappelait dans sa note sur le bruit des infrastructures de transport routier et ferroviaire, le caractère significatif ou non d'une modification, qui détermine l'obligation de mesures de protection de la population, ne peut s'appliquer qu'à l'échelle d'un tronçon d'infrastructure. Dans l'essentiel des dossiers qui lui sont soumis, les maîtres d'ouvrages continuent de déterminer le caractère significatif, habitation par habitation. L'Ae recommande donc régulièrement de raisonner à l'échelle d'un tronçon cohérent d'infrastructure.



Aménagement de la desserte de Digne-les-Bains

De plus ce caractère significatif est souvent évalué pour le seul projet sans tenir compte d'autres projets adjacents, cette analyse et les protections sonores doivent pourtant être prévues pour l'ensemble des nuisances sonores susceptibles de concerner un territoire.

39 | CGSP - Évaluation socio-économique des investissements publics. Rapport de la mission présidée par Émile Quinet. Septembre 2013.



## ZOOM SUR...

À l'inverse, le maître d'ouvrage de l'aménagement de l'A480 et de l'échangeur du Rondeau dans la traversée de Grenoble a, dans l'étude d'impact de ce projet, considéré que la modification était significative sans que celle-ci n'atteigne les seuils fixés par la réglementation, ce qui va dans le sens d'une meilleure protection des riverains.

### UNE PRISE EN COMPTE TROP LIMITÉE DES ENJEUX LIÉS À LA QUALITÉ DE L'AIR

De nombreux polluants atmosphériques susceptibles d'engendrer des effets sur la santé des riverains ne sont pas analysés, et donc pas pris en compte pour les évaluations de la qualité de l'air et des risques sanitaires associés. L'Ae a déjà souligné, dans son rapport annuel 2016, l'obsolescence de la circulaire DGS/SD7B/2005/273 du 25 février 2005 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 et recommandé, dans ce rapport annuel et dans plusieurs avis, de prendre en compte l'ensemble des polluants listés dans l'avis de l'Anses du 12 juillet 2012.

La modélisation des émissions fait en général appel à la méthode Copert développée sous la coordination de l'agence européenne de l'environnement. L'Ae a parfois souligné que la version du logiciel utilisée par le maître d'ouvrage n'était pas la plus récente, remarque importante car les facteurs d'émission des véhicules diesel sont régulièrement mis à jour pour tenir compte du progrès des connaissances sur leurs émissions réelles qui diffèrent significativement des émissions évaluées au banc d'essai.

Dans l'ensemble, la plupart des dossiers prévoient l'amélioration à terme de la qualité de l'air grâce à la diminution des émissions des véhicules. Cela ne dédouane pas pour autant les maîtres d'ouvrage de procéder à une évaluation des impacts à la mise en service du projet, à parc de véhicules constant. Certains projets soulignent que la réduction de la congestion routière permettra de diminuer les émissions, d'autres, plus rares, prévoient une limitation de vitesse et indiquent que cela contribuera à diminuer encore les émissions de polluants et de gaz à effet de serre.

D'un point de vue environnemental, toute augmentation des émissions dans des situations où la santé des riverains est d'ores et déjà altérée du fait de dépassements des normes de qualité de l'air constitue un impact significatif, face auquel peu de mesures sont proposées<sup>40</sup>. L'importance du risque sanitaire lié à la circulation automobile justifierait que des études plus poussées soient entreprises et que des mesures d'évitement et de réduction soient plus systématiquement adoptées.

40 | En 2017, le Conseil d'État a enjoint l'État de prendre les mesures nécessaires pour que soient élaborés et mis en œuvre des plans relatifs à la qualité de l'air permettant de respecter les seuils réglementaires dans le délai le plus court possible.

41 | Rubrique 25 de l'annexe à l'article R. 122-2 du code de l'environnement.

42 | Opération consistant à déverser en mer des substances (généralement, déchets ou produits de dragage), en principe à l'aide d'un navire dont la cale peut s'ouvrir par le fond.

43 | Avis n° Ae 2016-116 du 25 janvier 2017 sur le dragage des sédiments non immergeables du Grand port maritime de La Rochelle (17), avis n° Ae 2017-10 du 26 avril 2017 sur les opérations de dragage d'entretien de l'UHC2 sur le canal du Rhône au Rhin (68) sur la période 2018-2027, avis n° Ae 2017-47 du 13 septembre 2017 sur le dragage sur le chenal du Kourou et sur l'immersion de sédiments par clapage (973), avis n° Ae 2017-48 du 13 septembre 2017 sur le dragage sur le chenal du Mahury et sur l'immersion de sédiments par clapage (973), avis n° Ae 2017-49 du 13 septembre 2017 sur les opérations de dragage de Voies navigables de France sur le Rhin de Huningue (68) à Lauterbourg (67).



Aménagement de la desserte de Digne-les-Bains

# Dragages - caractérisation et gestion des sédiments

Les dragages marins ou fluviaux sont soumis dans certains cas à étude d'impact. Ils y sont soumis systématiquement lorsqu'il s'agit d'ouverture d'exploitations d'extraction de minéraux (substances minérales ou fossiles) par dragage dans les fonds marins du domaine public, de la zone économique exclusive et du plateau continental ; ils y sont soumis après examen au cas par cas<sup>41</sup> en mer lorsque les sédiments extraits sont pollués, selon les volumes dragués, le niveau de pollution et la proximité des zones conchylicoles ou de cultures marines, ou encore en milieu fluvial selon les volumes et le niveau de pollution des sédiments.

Ces opérations peuvent donc constituer un projet d'extraction de minéraux en tant que tel, ou être une des composantes de dragages d'entretien, de projets d'aménagement portuaires, de recalibrage de canaux, de cours d'eau ou de barrages par exemple.

Quelle que soit la motivation du projet, la question du devenir des matériaux extraits se pose ; remise en suspension dans le milieu, mise en dépôt en mer (le plus souvent par « clapage<sup>42</sup> ») ou à terre, ou valorisation.

En 2017, les projets examinés par l'Ae couvraient diverses situations ; dragages de sédiments dans les emprises portuaires, leurs chenaux d'accès ou dans des cours d'eau ou canaux pour y maintenir la navigation<sup>43</sup>, dragages pour permettre la réalisation d'autres projets comme des extensions de quais ou de terminaux ou pour augmenter la capacité d'accès<sup>44</sup>, et dragages de cours d'eau pour des raisons environnementales ou liées au risque d'inondation<sup>45</sup>. Les projets examinés comportaient selon les cas le clapage des sédiments ou la mise en dépôt à terre.

## OBSERVATIONS RÉCURRENTES

Les pétitionnaires sollicitent parfois des autorisations pour des volumes enveloppes ne correspondant pas nécessairement aux volumes strictement nécessaires, afin de disposer d'une plus grande souplesse dans la gestion des dragages à réaliser. Ce choix conduit toutefois à devoir étudier et présenter les impacts découlant des volumes annoncés, ce qui induit alors une surestimation de la plupart des impacts qui n'est pas de nature à faciliter la compréhension du dossier et de ses enjeux par le public.



Dragage d'entretien sur le canal du Rhône au Rhin

Certains projets de recalibrage ou d'augmentation de capacité (c'est notamment le cas pour MAGEO et pour la Lys mitoyenne) sont en outre le plus souvent des projets d'infrastructures de transports, soumis à des réglementations spécifiques. Ainsi, l'Ae a émis des recommandations relatives à leur évaluation socio-économique ; cohérence des hypothèses retenues, prise en compte des reports de trafic de la route vers la voie d'eau, mais aussi clarté de l'exposé et facilité de compréhension par le public.

Certains autres aspects des études d'impact et plus spécifiques aux dragages ont été l'objet de remarques récurrentes de l'Ae. Elles portent notamment sur le périmètre du projet, l'état initial de la zone draguée, la caractérisation des sédiments, leur gestion, et les impacts qui en découlent.

44 | Avis n° Ae 2017-21 du 14 juin 2017 sur le projet d'extension du quai de Flandre du Grand port maritime de Dunkerque (59) - 2° avis de l'Ae, avis n° Ae 2017-51 du 13 septembre 2017 sur la mise au gabarit européen de l'Oise (MAGEO) entre Compiègne et Creil (60), avis n° 2017-62 du 25 octobre 2017 sur le recalibrage de la Lys mitoyenne entre Deülémont et Halluin (France - 59, Belgique).

45 | Avis n° Ae 2017-38 du 26 juillet 2017 sur les travaux d'aménagement et d'entretien de la confluence Sasse-Durance à Valernes et Sisteron (04), avis n° 2017-46 du 13 septembre 2017 sur le programme de rééquilibrage du lit de la Loire en amont de Nantes (44-49) - Cadrage préalable.



## ZOOM SUR...

### LE CONTENU DU PROJET

Les dossiers examinés prennent souvent le parti de décrire la seule zone du dragage, d'en décrire les impacts et de déduire des mesures d'évitement, de réduction ou de compensation (ERC). Pourtant, qu'il s'agisse de clapage ou de dépôt à terre des sédiments, les impacts associés peuvent être significatifs, surtout sur des zones sensibles qui sont détruites par un apport massif de matériaux. Lorsque l'étude d'impact se limite aux impacts directs du dragage (ce qui n'est heureusement pas toujours le cas), les effets sur les sites de clapage ou de dépôt sont omis, mais aussi l'évaluation de la capacité de reconquête de la biodiversité sur ces sites (résilience de l'écosystème, risque de propagation d'espèces exotiques envahissantes, etc.).



Dragage d'entretien sur le canal du Rhône au Rhin

Comme dans de nombreux projets, il est fréquent qu'une partie des éléments d'analyse de la période de travaux soit omise, en particulier la localisation, l'état initial et la description de la base travaux et des impacts associés.

L'éventuelle remise en état des sites concernés n'est en général pas décrite non plus.

La question se pose également parfois, notamment pour les opérations d'entretien, du secteur à prendre en compte et de leur calendrier. En règle générale, cette question a vocation à être identifiée en amont par des « *unités hydrographiques cohérentes* », telles que les définit le code de l'environnement. Néanmoins, les opérations réalisées dans le domaine fluvial restent encore souvent ponctuelles et font rarement l'objet d'une approche coordonnée entre les différents gestionnaires du cours d'eau concerné.

### L'ÉTAT INITIAL

L'opération de dragage en soi est susceptible de détruire l'écosystème qui est en place sur les fonds dragués et d'altérer la biocénose<sup>46</sup> comprise dans la colonne d'eau voisine. Or la description du milieu dans les études d'impact examinées est parfois incomplète, parfois inexistante. À plusieurs reprises, le dossier présenté ne comportait pas d'autres éléments que des références bibliographiques pour établir l'état initial, parfois utilisées à une échelle inadaptée y compris pour des projets situés à des endroits remarquables pour la biodiversité. Dès lors, l'évaluation des impacts ne peut pas être réalisée de manière satisfaisante. Cette situation a été rencontrée même sur des projets motivés par des raisons environnementales.

Ainsi, en 2017, l'Ae a considéré pour deux projets de dragage que les insuffisances de l'état initial sur lequel repose l'analyse des impacts étaient telles que les dossiers ne pouvaient en l'état être présentés à l'enquête publique.

Le transit sédimentaire du cours d'eau ou du milieu marin peut être affecté par les opérations de dragage. Son maintien ou sa restauration peut être en jeu, voire constituer l'une des motivations du projet. Selon le cas, l'état initial doit donc comporter des informations

circonstanciées relatives à la sédimentologie et à l'hydrodynamique, afin de poser les bases de l'évaluation des effets du projet sur les courants et les transports de sédiments. Cette partie a parfois été insuffisamment traitée dans des projets où le sujet était pourtant d'importance tant pour les impacts associés que pour justifier de l'efficacité durable du projet.

## CARACTÉRISATION DES SÉDIMENTS

Il s'agit d'une question essentielle et stratégique puisqu'elle permet de déterminer la procédure applicable au dossier (soumission systématique à étude d'impact, examen au cas par cas, exonération d'évaluation environnementale, mais aussi régime relatif à la loi sur l'eau) ainsi que les impacts environnementaux et sanitaires du projet.



Dragage d'entretien sur le canal du Rhône au Rhin

Cette caractérisation des sédiments reste pourtant très souvent incomplète ; plans de sondage insuffisants ou omettant des secteurs du projet, non prise en compte d'un trop grand nombre de résultats de mesures jugées comme « *non représentatives* », caractérisation imprécise ou utilisant des plages de valeurs qui ne permettent pas de situer les échantillons dans les classes réglementaires et de lever les incertitudes sur le caractère pollué ou non des sédiments, voire sur leur statut en tant que déchets. Les règles

de l'art sont pourtant citées dans les dossiers présentés mais sont interprétées et appliquées de façon variable.

## IMPACTS LIÉS AU DEVENIR DES SÉDIMENTS ET À LEUR GESTION

Certains dragages présentent enfin des enjeux potentiellement importants liés à la remobilisation de sédiments pollués, que ce soit dans le milieu aquatique ou dans le milieu terrestre lors d'une mise en dépôt (transfert éventuel de pollution dans les sols ou dans les eaux). L'introduction de polluants dans la chaîne trophique<sup>47</sup> peut alors devoir être évaluée, y compris sous ses aspects sanitaires lorsque la chaîne alimentaire humaine est susceptible d'être affectée. Ces évaluations restent généralement embryonnaires dans les études d'impact, leur qualité étant souvent liée à la celle de la caractérisation des sédiments.

Dans plusieurs cas, le niveau de pollution devrait conduire à s'interroger sur le mode de gestion des sédiments choisi (par exemple en cas de clapage de sédiments pollués, de remblaiement de carrières, voire de mise en dépôt dédié). Or au contraire, les dossiers considèrent qu'il est possible de s'en affranchir ou, à l'inverse, qu'il s'agit d'un autre projet, ce qui conduit à éluder le sujet. Le niveau de pollution peut aussi interroger la conception des installations éventuellement nécessaires (dispositifs de recueil et de traitement des lixiviats en cas de mise en dépôt à terre). Ainsi la caractérisation incomplète des sédiments conduit aussi souvent à des faiblesses dans la justification des choix opérés au regard du niveau de pollution, certains dossiers se focalisant sur l'opération de maintenance, sans ré-interroger une gestion préventive plus vertueuse du lit du cours d'eau.

46 | En écologie, la biocénose est l'ensemble des êtres vivants coexistants dans un espace écologique donné, plus leurs organisations et interactions. Ensemble, le biotope et la biocénose forment un écosystème. (source : Wikipédia).

47 | Un réseau trophique est un ensemble de chaînes alimentaires reliées entre elles au sein d'un écosystème et par lesquelles l'énergie et la biomasse circulent. (source : Wikipédia).



## ZOOM SUR...

# Parcs naturels régionaux : enjeux du rapport environnemental - arbitrages environnementaux

Après la Sainte-Baume et l'Oise - Pays de France en 2016, ce sont cinq nouvelles chartes de parcs naturels régionaux qui ont été soumises à l'avis de l'Ae en 2017 ; celles de la Baie de Somme – Picardie maritime, l'Aubrac, la Corse, les Millevaches et le Médoc.

Ces documents sont généralement le fruit de plusieurs années de concertation pour la construction d'une vision partagée d'un territoire. L'introduction d'une évaluation environnementale, assortie d'un avis de l'Ae avant enquête publique, constitue une étape nouvelle et spécifique dans le processus de création ou de renouvellement d'un PNR.



Parc naturel régional (PNR) Baie de Somme – Picardie maritime

Que peut apporter une évaluation environnementale ? Quelle peut être la plus-value de l'avis d'Ae ?

Les chartes de PNR traduisent la recherche d'un délicat équilibre entre la préservation de l'environnement et la promotion d'un développement économique ancré sur les valeurs du territoire. Bien que les PNR, en création ou en reconduction, se soient, pour des raisons qui leur sont externes, engagés tardivement dans la démarche d'évaluation environnementale, les rapports apportent des éclairages intéressants sur la démarche et sur l'analyse des priorités et des choix opérés. La prise en compte de l'environnement est constitutive de l'existence d'un parc, et donc de sa charte, et les avis de l'Ae n'ont pas relevé de décalages manifestes entre les enjeux environnementaux des territoires concernés et l'ambition des chartes.

L'évaluation environnementale permet toutefois de mettre en évidence des risques, certes limités mais méritant d'être pris en considération, de non atteinte de certains objectifs environnementaux, du fait notamment de possibles effets négatifs de certaines mesures déclinant les orientations, y compris environnementales<sup>48</sup>, de la charte, et elle permet aussi d'identifier des points de vigilance dans sa mise en œuvre pour globalement, chercher le meilleur équilibre entre les différentes priorités identifiées.

Des problèmes méthodologiques peuvent entacher la démarche d'évaluation. Ce constat n'est toutefois que rarement pénalisant et n'empêche pas une bonne appréciation d'ensemble de la prise en compte de l'environnement. L'Ae prend de plus en plus acte pour les créations de PNR comme c'est le cas pour le Médoc<sup>49</sup>, l'Aubrac<sup>50</sup>, la Baie de Somme – Picardie maritime<sup>51</sup> ou la Sainte-Baume<sup>52</sup>, du fait que l'absence de recul sur les jeux d'acteurs et sur les difficultés de mise en œuvre opérationnelle peut limiter la portée de la démarche d'évaluation environnementale. Ainsi recommande-t-elle la réalisation

de cahiers des charges environnementaux pour la mise en œuvre des mesures dans lesquelles le syndicat mixte et les partenaires avec lesquels il contractualise s'engagent. Elle peut aussi conduire à préconiser, comme dans le cas de la Sainte-Baume, de mieux mettre en évidence la valeur ajoutée du PNR et le positionnement choisi pour le syndicat mixte. Dans un contexte pourtant sensiblement différent, celui de la création du PNR Baie de Somme – Picardie maritime, elle invite de même à rendre plus lisibles les choix opérés sur le périmètre ou sur les mesures stratégiques prioritaires à mettre en œuvre, et à développer les complémentarités avec des structures territoriales porteuses d'enjeux communs. On retrouve également pour l'Aubrac une certaine difficulté de hiérarchisation et de traduction opérationnelle d'ambitions pertinentes mais lourdes, le PNR devant coordonner les initiatives de trois départements, deux régions et huit intercommunalités, dont le rôle attendu devra être clarifié.

Les projets de révision, qui concernent l'Oise – Pays de France<sup>53</sup>, la Corse<sup>54</sup> et les Millevalles<sup>55</sup>, permettent de bénéficier d'un utile retour d'expérience ainsi que des constats formulés dans l'évaluation de la charte précédente. Ils sont également susceptibles de porter des évolutions qui méritent une vigilance renforcée. Pour le PNR Oise – Pays de France, tout en saluant la maturité des projets qui peuvent s'appuyer sur une ingénierie performante et des outils pertinents permettant un travail réellement collaboratif avec l'ensemble de ses partenaires, l'Ae invite à préciser davantage les facteurs de réussite de l'intégration de 27 nouvelles communes pour une meilleure gestion des pressions s'exerçant à la périphérie du territoire, à faire apparaître plus clairement les interactions entre différentes mesures de la charte et à préciser le niveau d'engagement du PNR sur les mesures d'évitement et de réduction préconisées. La révision de la charte du PNR Corse fait quant à elle suite à une période d'incertitude sur le périmètre et les orientations à retenir, et marque la reprise

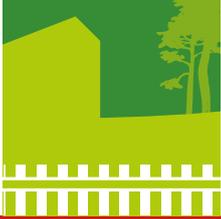
d'une volonté collective de restructuration et de redynamisation. Tous les enseignements du bilan de la charte de 1999 et les choix en matière d'objectifs opérationnels prioritaires ne sont toutefois pas explicités, et l'Ae a en particulier recommandé de préciser les modalités opérationnelles du rééquilibrage territorial visé et de la construction d'une solidarité montagne-rural – littoral.



Parc naturel régional (PNR) de l'Aubrac

Les avis de l'Ae soulignent de manière assez constante la nécessité de mieux hiérarchiser certains enjeux et certaines ambitions, de préciser les moyens d'atteindre ces ambitions, et de plus clairement mettre en évidence la plus-value de la charte par rapport à une situation de référence sans parc. Ils mettent l'accent sur la nécessité de s'assurer d'un engagement dans la durée de tous les acteurs, au-delà des seuls signataires de la charte, pour la réalisation des objectifs affichés. Comme en 2016, les avis émis en 2017 soulignent l'importance du dispositif de suivi qui doit être mis en œuvre rapidement, afin de constituer un référentiel utile sur le long terme et d'alerter sur les risques de non atteinte des ambitions, notamment environnementales, affichées par la charte. Ils insistent sur le réalisme qui doit présider au choix des indicateurs et sur la nécessité de différencier ceux qui relèvent du contexte dans lequel évolue le territoire objet du plan ou programme, afin de mettre en évidence plus clairement les indicateurs relatifs aux dispositions prioritaires de la charte et à l'efficacité et l'efficacéité de l'action du parc pour porter le projet de territoire.

- 48 | Par exemple, en faveur de la transition énergétique
- 49 | Avis Ae n°2017-28 du 12 juillet 2017 – Charte du parc naturel régional du Médoc (33).
- 50 | Avis Ae n°2016-111 du 25 janvier 2017 - PNR Aubrac (12-15-48).
- 51 | Avis Ae n°2016-108 du 11 janvier 2017- PNR Baie de Somme Picardie maritime (80).
- 52 | Avis Ae n°2016-063 du 5 octobre 2016 - PNR de la Ste-Baume (13-83).
- 53 | Avis Ae 2016-72 du 19 octobre 2016 - PNR Oise Pays de France (60-95).
- 54 | Avis Ae 2017-005 du 26 avril 2017- Révision de la charte du parc naturel régional (PNR) de Corse (2A-2B).
- 55 | Avis Ae 2017-23 du 14 juin 2017- PNR Millevalles en Limousin (19-23-87).



## ZOOM SUR...

### « E.R.C » : le B.A.BA

Questionner la qualité d'une démarche « éviter, réduire, compenser » revient à questionner de façon plus globale celle de la démarche d'évaluation environnementale. Comparable à une « démarche qualité environnementale », sa qualité repose avant tout sur les mêmes clés du succès ; initiation dès le démarrage du projet, rigueur méthodologique basée sur les référentiels à jour et des indicateurs pertinents, traçabilité des choix, ... En revanche, elle est exposée aux mêmes risques ; défaut de proportionnalité aux enjeux, formalisme excessif qui en oublie le fond, voire « qualité papier » très théorique...

Sans prétendre à établir un florilège des meilleurs et des moins bons exemples, l'Ae souhaite faire ressortir quelques lignes directrices, issues des analyses des avis de l'année 2017.

- L'évitement n'est pas nécessairement un choix complexe ; il n'est pas rare que certains secteurs présentant une sensibilité naturelle particulière aient été identifiés dès le début de la conception d'un projet et que les emprises de celui-ci aient été légèrement revues pour les éviter. C'est le cas de nombreux aménagements foncier, agricole et forestier (AFAF), dont le périmètre a souvent été choisi pour ne pas inclure de tels milieux.

Le préalable est d'avoir identifié et caractérisé dès le départ tous les enjeux environnementaux de façon précise, puis de les avoir correctement hiérarchisés, dans la mesure du possible en concertation avec les parties prenantes.

- L'absence totale de variantes ou l'absence des variantes les plus évidentes aux yeux du public est le principal indice, pour l'Ae, d'une démarche trop tardive, l'étude d'impact ne pouvant alors qu'habiller des choix qui n'ont le plus souvent pas intégré à leur juste valeur les considérations environnementales. Ce cas est patent lorsque des enjeux parmi les plus forts n'ont ainsi pas été évités. L'Ae avait ainsi relevé que le projet de base logistique SNCF

de Lannemezan<sup>56</sup> n'a pas mis en œuvre de stratégie d'évitement en amont de la définition du site de projet, ce qui conduit à la destruction des milieux naturels (20 ha de zones humides). Elle l'a relevé pour de nombreux autres projets d'ampleur plus limitée (suppression de passages à niveau, arrachages de haies dans des AFAF, ...).



Aménagement et entretien de la confluence Sasse-Durance

Le préalable pour cette étape est d'avoir défini les objectifs et fonctionnalités attendues du projet de façon suffisamment ouverte. Il n'est pas rare que les dossiers définissent plusieurs objectifs, sans vérifier pour autant que le projet y répond - et a fortiori qu'un autre projet soit susceptible de le faire. Ainsi, l'étude d'impact des travaux d'aménagement et d'entretien de la confluence Sasse-Durance<sup>57</sup> n'est pas parvenue à démontrer en quoi les différents travaux prévus étaient susceptibles de garantir le bon état écologique du milieu à moyen et long terme, alors que c'était théoriquement leur objectif. Il n'est pas rare, non plus, que les maîtres d'ouvrage aient été eux-mêmes placés dans une configuration de « choix obligé » ;

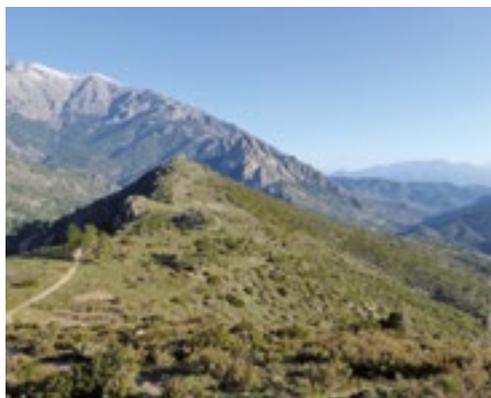
de nombreux projets du plan de relance autoroutier découlent du cadre défini par l'État concédant (par exemple des élargissements d'autoroutes existantes); certaines gares nouvelles sont localisées à des interconnexions<sup>58</sup>; absence d'alternative modale envisagée au mode routier... Force est de constater que les planifications qui dictent ces choix ont rarement fait l'objet d'une démarche d'évaluation environnementale stratégique.

Dans quelques cas, le dossier présenté à l'Ae ne semblait pas tenir pleinement compte d'évolutions significatives du contexte, qui auraient nécessité de reprendre la démarche sur des bases différentes<sup>59</sup>.

Les modifications apportées aux textes régissant l'évaluation environnementale imposent désormais de comparer au moins le scénario proposé avec « l'évolution probable de l'environnement en l'absence de mise en œuvre du projet ».

- Le plus souvent, les « bonnes démarches ERC » font porter l'analyse des variantes sur de nombreux choix et précisent les caractéristiques d'un projet de façon itérative. Ainsi, le dossier du contournement ferroviaire de Donges exposait, pas à pas, le processus itératif conduisant au tracé retenu, à commencer par le choix d'un fuseau préférentiel, puis d'une variante de tracé, puis de l'implantation de la nouvelle halte ferroviaire, chacune de ces étapes étant fondée sur l'analyse de tous les enjeux environnementaux, à toutes les échelles. La première version du projet d'extension du quai de Flandres<sup>60</sup> avait suivi une logique similaire, pour retenir la version de moindre impact. La présentation de la deuxième version du projet ne présentait pas les mêmes qualités, le choix étant *a priori* contraint par le début d'engagement du premier projet, dont la mise en œuvre ne s'était néanmoins plus avéré possible, s'inscrivant dans la perspective d'un débat public portant sur un projet de développement encore plus important.

Un autre indice d'une bonne démarche ERC réside dans la qualité de la concertation préalable conduite par le maître d'ouvrage, telle qu'elle est généralement retraduite dans les bilans des concertations fournis dans les dossiers ou attestée par des comptes-rendus de toute autre réunion publique. Là également, le projet de contournement ferroviaire de Donges s'appuyait sur une concertation publique approfondie, au point qu'une variante n'a été retenue qu'à l'issue de la concertation, tenant compte des réactions du public. Pour l'extension du quai de Flandre comme pour les aménagements du Triangle de Gonesse<sup>61</sup>, la présentation d'une démarche ERC en amont d'un débat public portant sur un objet encore plus large paraît en revanche peu crédible, celui-ci ayant probablement vocation à éclairer la décision publique sur les options les plus importantes d'un projet.



Parc naturel régional (PNR) de Corse

L'ouverture et la présentation à la concertation le plus en amont possible d'un maximum d'alternatives apparaît donc comme un meilleur facteur de compréhension des enjeux du projet et d'adhésion progressive par le public.

Les mesures de réduction sont plus courantes. Même si elles semblent ne concerner que quelques enjeux (les milieux naturels, le bruit,...), de fait, elles sont souvent intégrées à la conception même du projet; dragages par

56 | Avis Ae n°2016-119 du 8 février 2017

57 | Avis Ae n°2017-38 du 26 juillet 2017

58 | Avis Ae n°2017-74 du 6 décembre 2017 relatif à la gare de Bry-Villiers-Champigny

59 | Réduction forte des volumes de déblais de la ligne 15 Sud du Grand Paris express à évacuer par voie fluviale via la plateforme de transit de Bonneuil-sur-Marne (avis Ae n°2017-57 du 11 octobre 2017), abandon de la déviation de Bitschwiller pour le giratoire de Kerlenbach (avis Ae n°2017-63 du 25 octobre 2017)

60 | Avis Ae n°2017-21 du 14 juin 2017

61 | Avis Ae n° 2015-78 du 2 décembre 2015 relatif à la ligne 17 du Grand Paris express et n°2015-103 du 2 mars 2016 relatif à la ZAC du Triangle de Gonesse



## ZOOM SUR...

aspiration limitant les risques de remise en suspension des matériaux, méthodes de creusement de galeries au tunnelier, intégration d'espaces verts au sein de projets de développement urbains, etc. Elles concernent rarement les émissions atmosphériques (polluants, gaz à effet de serre); les déblais pollués sont, en règle générale, tardivement caractérisés, les plans de gestion n'étant alors pas toujours disponibles même au stade des demandes d'autorisation environnementale, etc.

L'ampleur et la qualité des mesures de compensation sont aussi des indices de la qualité de la démarche, un besoin de compensation important pouvant être le révélateur d'un évitement insuffisant ou d'une réduction peu aboutie. Le fait que la procédure de dérogation relative aux espèces protégées est susceptible de constituer une étape bloquante de l'autorisation, faute de pouvoir démontrer l'intérêt public majeur du projet et l'absence d'alternative présentant des impacts plus faibles, représente néanmoins une incitation forte à améliorer la démarche en amont. L'Ae rappelle que l'article L. 110-1 du code de l'environnement, tel qu'il résulte de la loi n°2016-1087 du 8 août 2016 pour la re-conquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, prévoit que le «*principe d'action préventive et de correction, par priorité à la source, des atteintes à l'environnement [...] doit viser un objectif d'absence de perte nette de biodiversité, voire tendre vers un gain de biodiversité*». L'Ae ne verrait que des avantages à ce que ces obligations s'appliquent à d'autres enjeux.

L'Ae peut porter une appréciation sur la nature, sur les ratios, en termes de surface, sur la localisation et la durée de mise en œuvre et de suivi de ces mesures, vis-à-vis des milieux ou des espèces concernés, en s'intéressant en particulier à leur état de conservation et aux gains de fonctionnalité prévisibles, ce qui présuppose un diagnostic initial de qualité sur les différents sites de compensation étudiés.

L'Ae ne considère pas certaines règles applicables à la compensation comme *a priori* intangibles. Le critère de proximité géographique, ou par exemple de cohérence hydrographique, lui semble néanmoins être un critère déterminant, au moins pour des raisons climatiques, géologiques, pédologiques, hydriques et, le cas échéant, d'appartenance au même réseau d'habitats et de corridors que celui qui concerne le site détruit. L'Ae s'attache également à vérifier que les mesures compensatoires soient en mesure de préserver ou de reconstituer la dynamique des populations, la structure des habitats et la fonctionnalité des trames verte et bleue du territoire affecté. Elle l'a illustré à de nombreuses reprises dans des avis relatifs à des projets d'AFAF, en encourageant les maîtres d'ouvrage à inscrire les plantations prévues en compensation d'arrachages de haies dans une reconstitution de la trame bocagère, souvent mise à mal par les remembrements antérieurs.



AFAF de Marigny-Chemereau

## Suivi à moyen terme des avis de l'Ae

Selon les dispositions du code de l'environnement, l'Ae ne s'exprime qu'en amont des enquêtes et consultations publiques sur les objets sur lesquels elle rend ses avis. Elle s'est très rarement exprimée en amont des débats publics<sup>62</sup>. Depuis 2014, elle délibère en moyenne une fois par an pour produire une note sur des thèmes récurrents, sur lesquels elle estime opportun de tirer des enseignements avec le recul sur un nombre suffisant d'avis.



Dragage d'entretien sur le canal du Rhône au Rhin

Le décalage important entre la date à laquelle son avis est rendu et celle à laquelle un projet est mis en service ne lui permet pas, le plus souvent, de connaître les suites réelles données à ses recommandations, ni leurs effets à moyen terme sur les compartiments de l'environnement concernés. C'est la raison pour laquelle l'Ae privilégie quelques pistes d'actions pour consolider son action dans le temps :

- Des contacts récurrents se tiennent avec certains maîtres d'ouvrage (SNCF notamment), mais aussi avec le monde de la recherche (programme ITTECOP<sup>63</sup> ; « *infrastructure de transport terrestre écosystème et paysage* ». Programme piloté par le ministère de la transition énergétique et solidaire, associant notamment les gestionnaires d'infrastructures de transport, l'Ademe, le Cerema et la FRB (Fondation pour la recherche sur la biodiversité).

- Pour les grandes infrastructures linéaires, l'Ae est saisie à plusieurs stades de leur processus d'autorisation (déclaration d'utilité publique et autorisations environnementales de plusieurs composantes, notamment). L'instruction des avis sur des études d'impact actualisées lui permet de constater régulièrement les suites favorables données à plusieurs recommandations de son premier avis (voir par exemple l'augmentation de la surface compensatoire pour l'Outarde canepetière pour la gare de Nîmes-Manduel).
- Dans ses avis 2017-75 et 2017-83 pour les derniers aménagements foncier, agricole et forestier (AFAF) du département de la Charente, de part et d'autre de la ligne à grande vitesse (LGV) Sud-Europe Atlantique, elle a recommandé plus globalement de réaliser, au moins à l'échelle du département de la Charente, une évaluation globale du degré d'atteinte des objectifs des projets liés à la LGV concernant l'environnement et la biodiversité, la ligne étant désormais en service et de nombreux AFAF étant désormais réalisés.

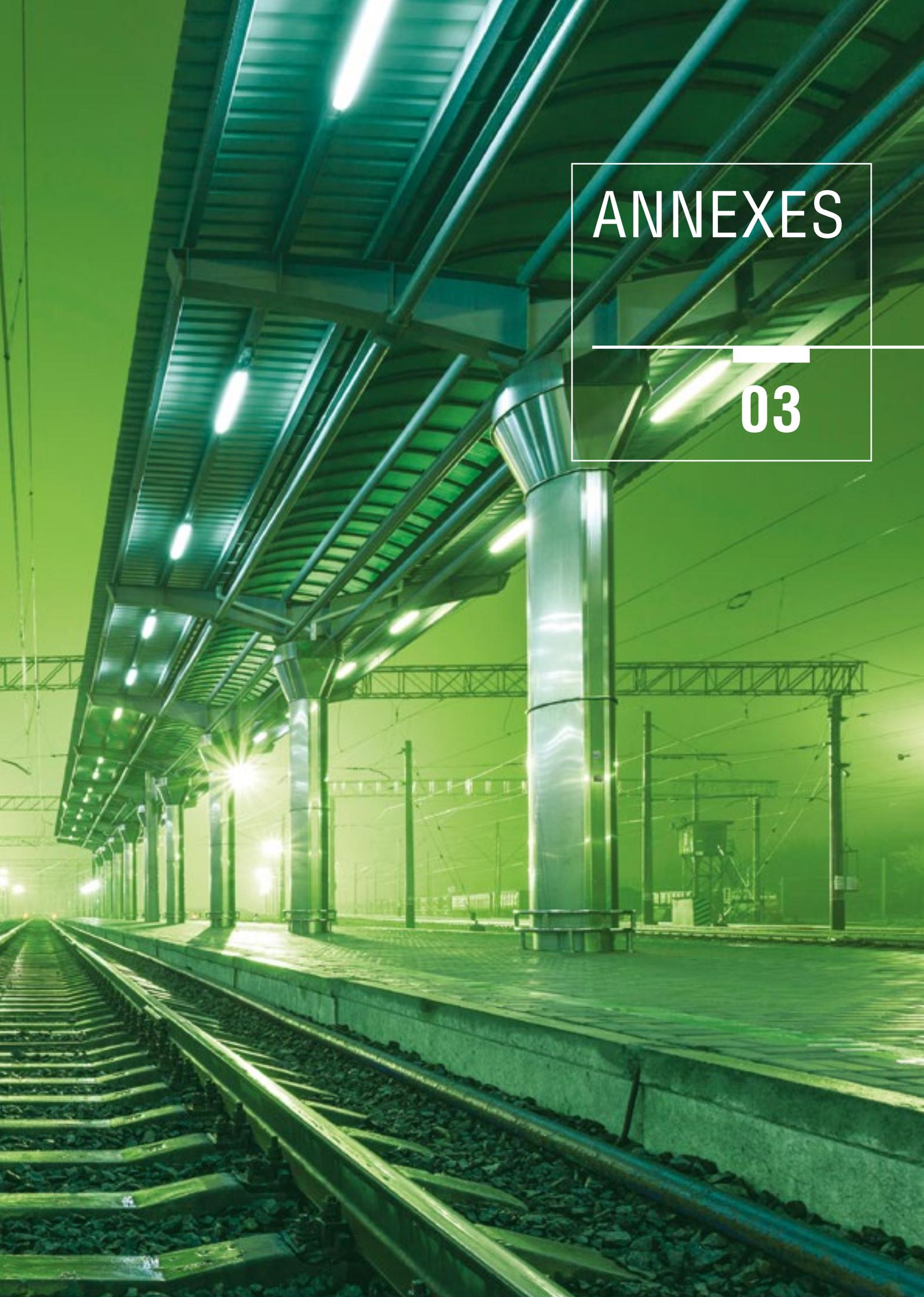
Le président de l'Ae a été entendu par la Commission d'enquête sur la réalité des mesures de compensation des atteintes à la biodiversité engagées sur des grands projets d'infrastructures, intégrant les mesures d'anticipation, les études préalables, les conditions de réalisation et leur suivi<sup>64</sup>. Les principales recommandations de l'Ae portent sur la cohérence territoriale et dans le temps des mesures de compensation. Pour l'Ae, dans le domaine de la biodiversité, une efficacité renforcée de ses recommandations et de leurs effets passe par une bonne coordination avec le Conseil national de la protection de la nature.

62 | Cf avis Ae n°2013-62 concernant le cadrage préalable du projet CIGEO

63 | <http://www.ittecop.fr/>

64 | Voir son rapport ; [http://www.senat.fr/commission/enquete/atteintes\\_a\\_la\\_biodiversite.html](http://www.senat.fr/commission/enquete/atteintes_a_la_biodiversite.html)





# ANNEXES

03

# ANNEXES



**Vous pouvez retrouver l'ensemble des avis rendus et des décisions de cas par cas prises par l'Ae en 2017 aux adresses suivantes :**

## **LES AVIS RENDUS EN 2017**

<http://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr/les-avis-deliberes-de-l-autorite-environnementale-a331.html>



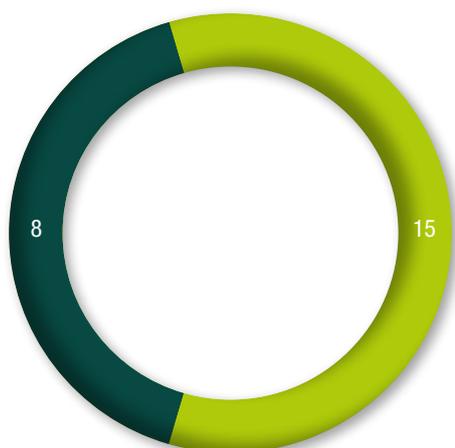
## **LES DÉCISIONS RENDUES**

<http://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr/examen-au-cas-par-cas-et-autres-decisions-r432.html>



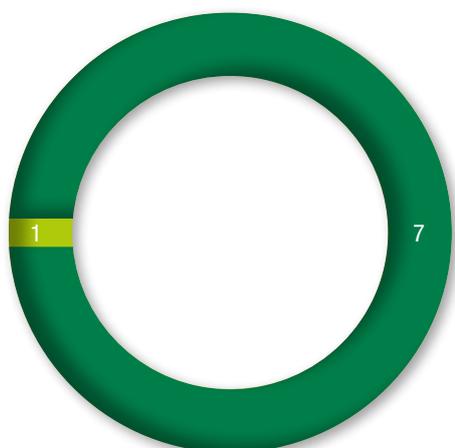
# Décisions d'évocation 2017

## DÉCISIONS D'ÉVOCATION PRISES (en nombre)



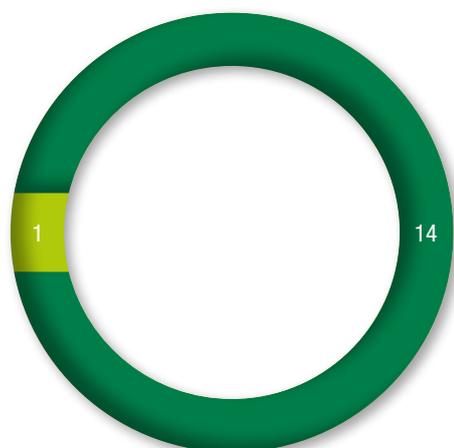
DEPUIS 2016 2017

## RÉPARTITION THÉMATIQUE DES DÉCISIONS 2017 (en nombre)



DOCUMENTS D'URBANISME PLAN/PROGRAMME

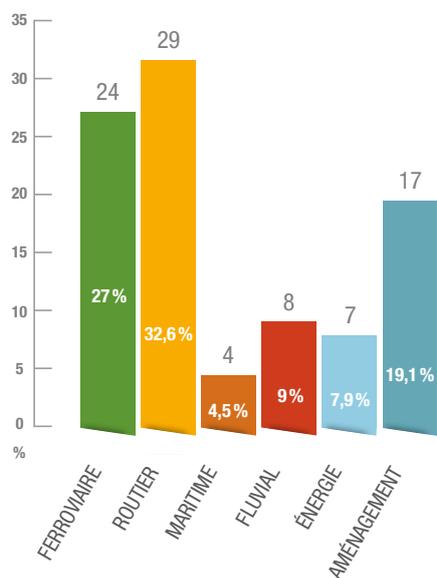
## RÉPARTITION THÉMATIQUE DES DÉCISIONS NOMBRE CUMULÉ DEPUIS 2016 (en nombre)



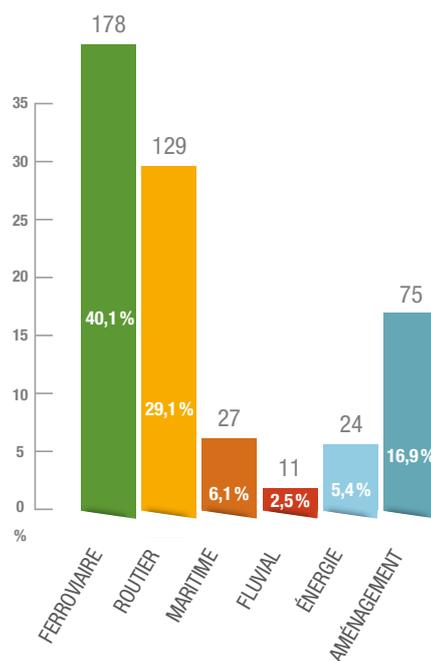
# ANNEXES

## Décisions de cas par cas projet 2017

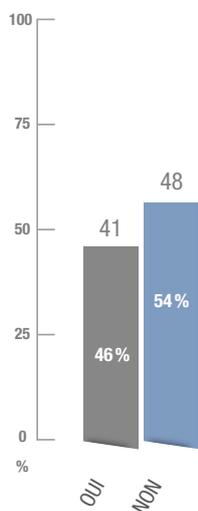
**89 DÉCISIONS EN 2017**  
(Répartition thématique en % et en nombre)



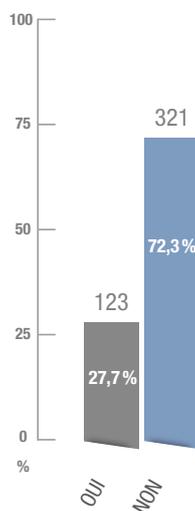
**444 DÉCISIONS CUMULÉES DEPUIS 2012**  
(Répartition thématique en % et en nombre)



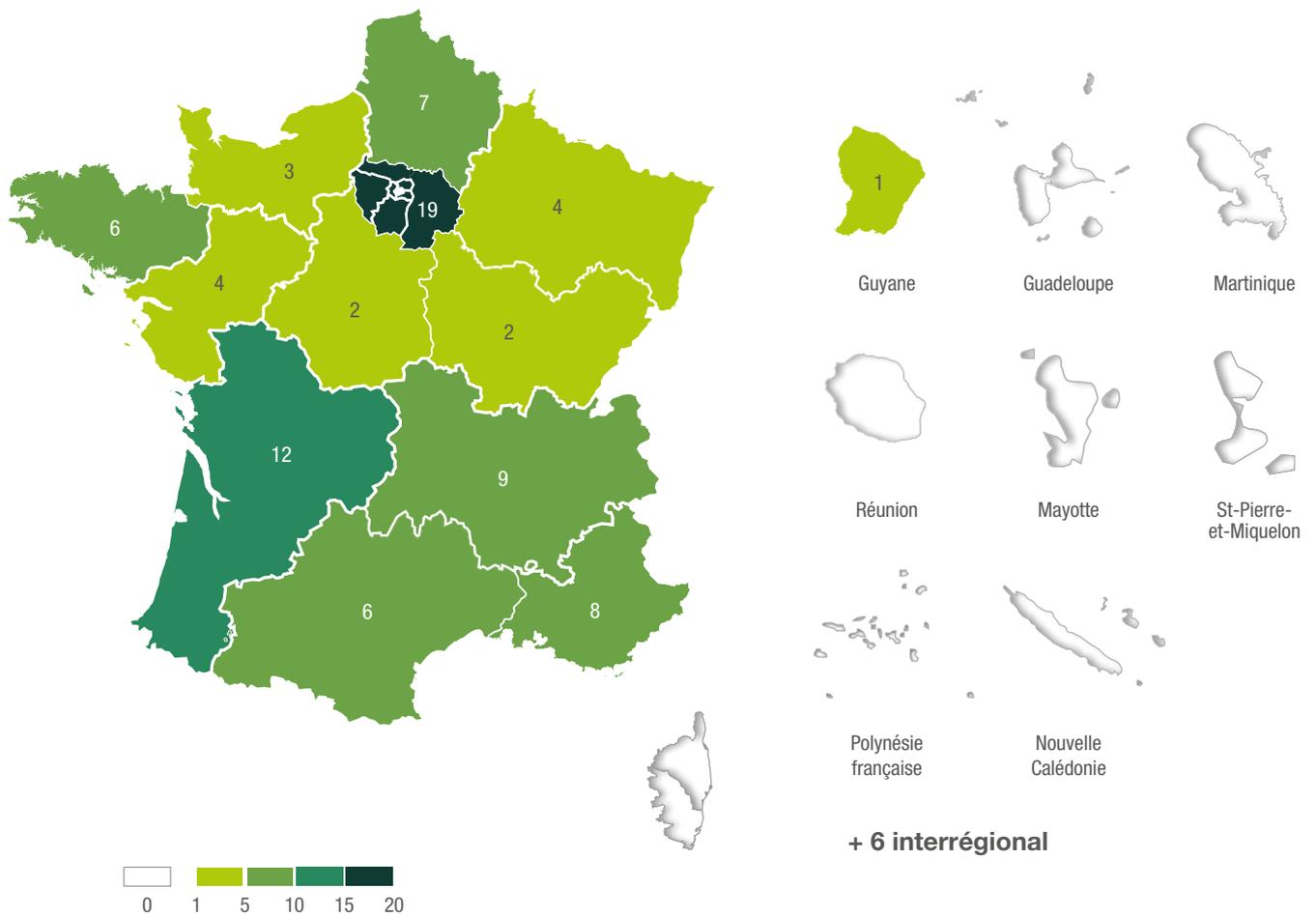
**NATURE DES DÉCISIONS PRISES 2017**  
(en % et en nombre)



**NATURE DES DÉCISIONS PRISES CUMULÉES DEPUIS 2012**  
(en % et en nombre)



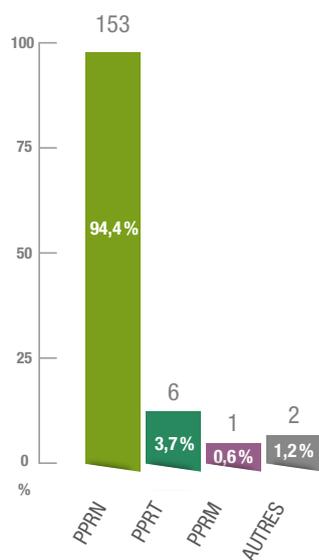
## RÉPARTITION GÉOGRAPHIQUE DES DÉCISIONS 2017 (en nombre)



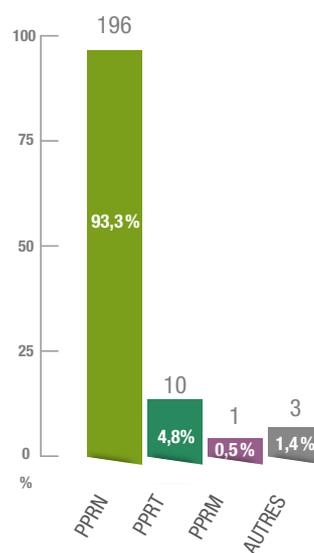
# ANNEXES

## Décisions de cas par cas plans/programmes 2017

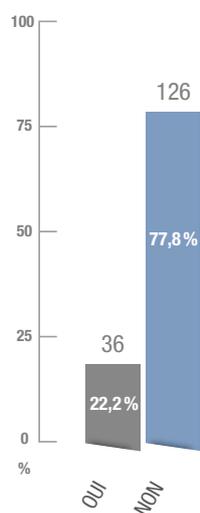
**162 DÉCISIONS EN 2017**  
(Répartition thématique en % et en nombre)



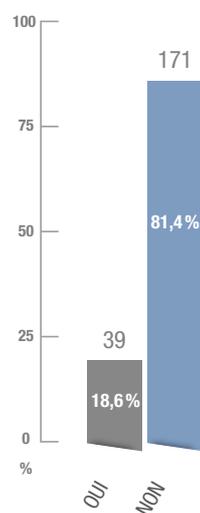
**210 DÉCISIONS CUMULÉES DEPUIS 2016**  
(Répartition thématique en % et en nombre)



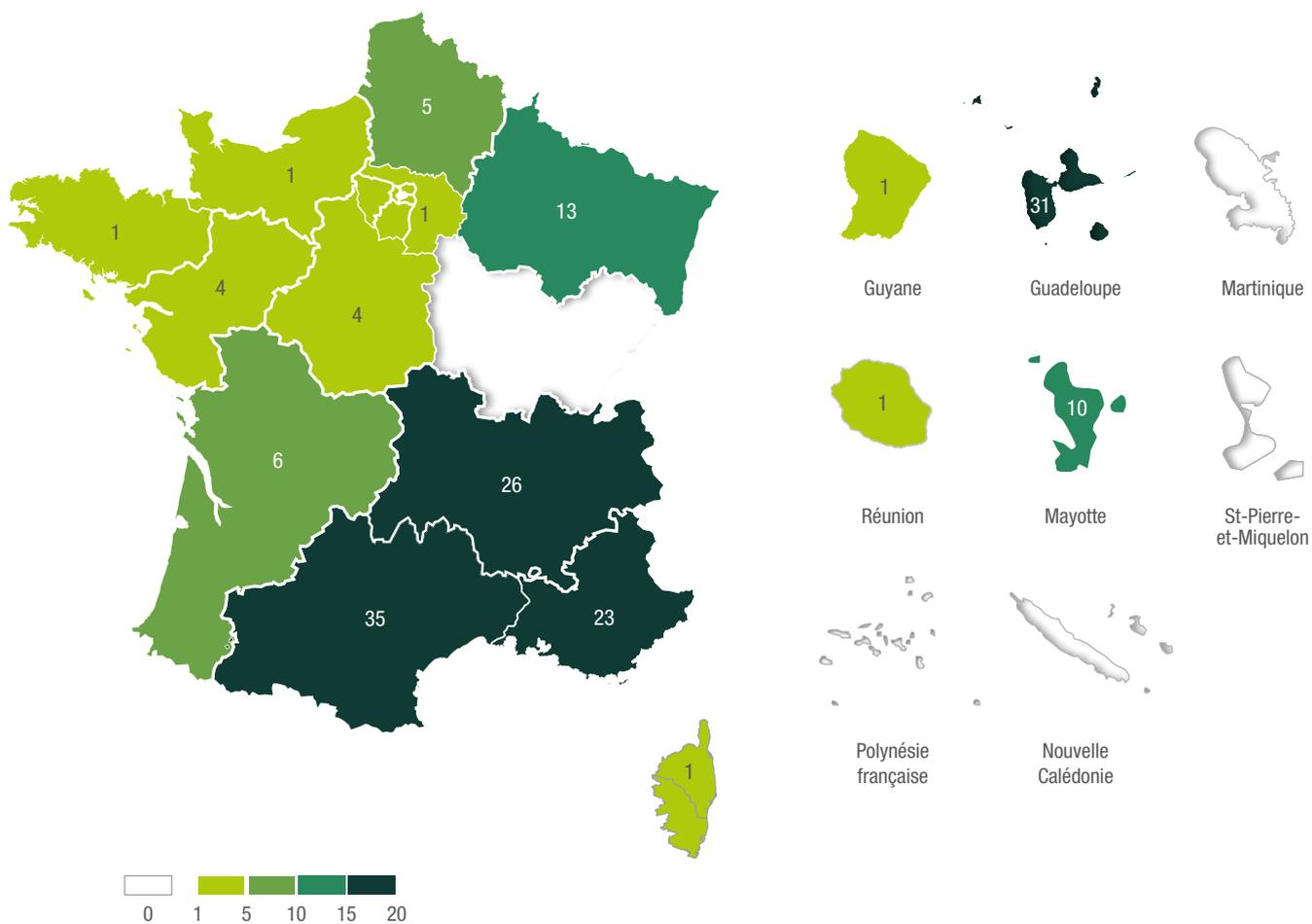
**NATURE DES DÉCISIONS PRISES 2017**  
(en % et en nombre)



**NATURE DES DÉCISIONS PRISES CUMULÉES DEPUIS 2012** (en % et en nombre)



## RÉPARTITION GÉOGRAPHIQUE DES DÉCISIONS 2017 (en nombre)



## Sigles et acronymes

<b>ADEME</b>	Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie
<b>Ae</b>	Autorité environnementale du CGEDD
<b>AFAF</b>	Aménagements foncier agricole et forestier
<b>AFDI</b>	Agriculteurs français et développement international
<b>CEREMA</b>	Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement
<b>CGAAER</b>	Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux
<b>CGEDD</b>	Conseil général de l'environnement et du développement durable
<b>CGDD</b>	Commissariat général au développement durable
<b>CJUE</b>	Cour de Justice de l'Union européenne
<b>CNDP</b>	Commission nationale du débat public
<b>CNPN</b>	Conseil national de protection de la nature
<b>CSPNB</b>	Conseil scientifique du patrimoine naturel et de la biodiversité
<b>DREAL</b>	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
<b>DUP</b>	Déclaration d'utilité publique
<b>ERC</b>	Éviter, réduire, compenser
<b>FRB</b>	Fondation pour la recherche sur la biodiversité
<b>GES</b>	Gaz à effet de serre
<b>GPE</b>	Grand Paris Express
<b>GPM</b>	Grand port maritime
<b>ICPE</b>	Installation classée pour la protection de l'environnement
<b>INB</b>	Installation nucléaire de base
<b>ITTECOP</b>	Infrastructure de transport terrestre écosystème et paysage
<b>LGV</b>	Ligne à grande vitesse
<b>MAGEO</b>	Mise au gabarit européen de l'Oise
<b>MIN</b>	Marché d'intérêt national
<b>MRAe</b>	Mission régionale d'autorité environnementale
<b>ONTVB</b>	Orientations nationales pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques
<b>PAPI</b>	Programme d'actions de prévention des inondations
<b>PCAET</b>	Plan climat - air - énergie territorial

<b>PLU</b>	<b>Plan local d'urbanisme</b>
<b>PLU-H</b>	<b>Plan local urbanisme - habitat</b>
<b>PLUi</b>	<b>Plan local d'urbanisme intercommunal</b>
<b>PNR</b>	<b>Parc naturel régional</b>
<b>PPA</b>	<b>Plan de protection de l'atmosphère</b>
<b>PPE</b>	<b>Programmation pluri-annuelle de l'énergie</b>
<b>PPRN</b>	<b>Plan de prévention des risques naturels prévisibles</b>
<b>PPRT</b>	<b>Plan de prévention des risques technologiques</b>
<b>RCEA</b>	<b>Route Centre-Europe Atlantique</b>
<b>SCOT</b>	<b>Schéma de cohérence territoriale</b>
<b>SAGE</b>	<b>Schéma d'aménagement et de gestion des eaux</b>
<b>SNMB</b>	<b>Stratégie nationale de mobilisation de la biomasse</b>
<b>SGP</b>	<b>Société du Grand Paris</b>
<b>SRCE</b>	<b>Schéma régional de cohérence écologique</b>
<b>SRCAE</b>	<b>Schéma régional climat-air-énergie</b>
<b>TESO</b>	<b>Toulouse Euro Sud-Ouest (projet urbain)</b>
<b>UICN</b>	<b>Union internationale pour la conservation de la nature</b>
<b>VNF</b>	<b>Voies navigables de France</b>
<b>ZAC</b>	<b>Zone d'aménagement concerté</b>
<b>ZNIEFF</b>	<b>Zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique</b>
<b>ZPS</b>	<b>Zone de protection spéciale</b>
<b>ZSC</b>	<b>Zone spéciale de conservation</b>

Directeur de publication : Philippe Ledenvic – Rédacteur en chef : Maud de Crépy – Secrétaire de rédaction : Mélanie Mouëza // Conception graphique et réalisation : agencezebra.com – Imprimeur labellisé Imprim'Vert (garantit la gestion des déchets dangereux en filières agréées). L'imprimeur a fait certifier sa chaîne de contrôle : FSC BV-COC-839867. Imprimé sur papier issu de forêts gérées durablement. // Crédits photos : © MTES - MCT : Gérard Crossay, Bernard Suard ; © Xavier Granet ; © REA / Gilles Rolle ; © Société du Grand Paris / Atelier Novembre ; © Géoportail / Shutterstock

Remerciements aux membres de l'Ae pour leurs contributions à ce rapport annuel.



MINISTÈRE  
DE LA TRANSITION  
ÉCOLOGIQUE  
ET SOLIDAIRE



[www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr](http://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr)