

FAIRE DE L'ÉVITEMENT UNE MESURE PRIORITAIRE



MESURE CONCERNÉE : Évitement

RESPONSABLE DE L'ACTION : Maître d'ouvrage du projet ou du document de planification

PARTENAIRES ÉVENTUELS : Bureaux d'études et autres prestataires ; commissions nationales de débat public ; collectivités locales, EPCI, pays, etc. ; acteurs de la gouvernance à cinq

■ OBJECTIF DE L'ACTION

- Faire de l'évitement une mesure prioritaire au niveau de la planification et des projets.
- Prendre en compte les différentes catégories d'évitement et les étapes où il est le plus opportun de considérer l'évitement, selon les modalités définies dans les fiches correspondantes des lignes directrices.

■ CONTEXTE RÉGLEMENTAIRE ET DÉFINITIONS

Les définitions qui suivent n'ont pas valeur réglementaire mais visent à expliciter la notion d'évitement. Une mesure d'évitement (ou « mesure de suppression ») modifie un projet ou une action d'un document de planification afin de supprimer un impact négatif identifié que ce projet ou cette action engendrerait. Il peut s'agir de « faire ou ne pas faire », « faire moins », « faire ailleurs » ou « faire autrement ». Une mesure d'évitement vise un impact spécifique. Les mesures de réduction ou de compensation n'interviennent que lorsque cet impact négatif n'a pu être respectivement totalement supprimé ou réduit. Le terme « évitement » recouvre les trois modalités suivantes.

L'évitement lors du choix d'opportunité⁴

Cette modalité correspond au moment où la décision définitive de faire ou de ne pas faire le projet (ou une action dans le cadre d'un document de planification) n'est pas encore prise. Elle intervient au plus tard lors des phases de concertation et notamment de débat public. L'analyse de l'opportunité consiste à vérifier si un projet (ou une action) est pertinent au vu des besoins/objectifs, des enjeux environnementaux et des solutions alternatives au projet. Cette analyse est obligatoire pour les projets publics.

Exemple : dans le cas d'un projet de déviation routière d'un centre bourg, il convient d'analyser le besoin auquel il doit répondre (ex. : écarter les poids lourds générateurs de nombreux accidents de la route principale) et d'analyser les solutions alternatives à la déviation (ex. : obliger ces véhicules à utiliser un autre itinéraire, favoriser d'autres moyens de fret, etc.).

Exemple : dans le cas d'un projet de construction d'une centrale électrique, il convient d'examiner si une politique de maîtrise de la demande (tarifaire) ou si un nouveau schéma d'interconnexion au réseau peuvent répondre aux objectifs identifiés (équilibre entre l'offre et la demande d'électricité).

Exemple : dans le cas d'un projet visant à augmenter la capacité d'une plate-forme logistique, une extension des horaires de fonctionnement pour répondre aux objectifs identifiés peut être examinée (dans le respect des dispositions législatives et réglementaires existantes, notamment celles du code du travail ou des accords d'entreprises).

4. La notion d'opportunité est à distinguer de celle de « raisons impératives d'intérêt public majeur » (cf. fiche n° 29) qui intervient dans les dossiers de dérogation « espèces protégées » et les évaluations des incidences Natura 2000.



L'évitement géographique

La localisation alternative d'un projet permet d'éviter totalement certains impacts sur l'environnement. L'évitement géographique peut consister à changer le site d'implantation ou le tracé. Il peut aussi comporter des mesures propres à la phase chantier.

Exemple : lorsque plusieurs localisations possibles existent pour implanter un projet, l'évitement géographique consiste à retenir l'emplacement pour lequel les enjeux locaux sont les plus faibles (implantation sur un site artificialisé, secteur éloigné des zonages d'inventaires et de protection, etc.). En phase chantier, l'évitement géographique peut consister à détourner l'accès chantier pour préserver une zone sensible mise en défens.

L'évitement technique

Il s'agit de retenir la solution technique la plus favorable pour l'environnement en s'appuyant sur les meilleures techniques disponibles, à un coût économiquement acceptable⁵. Certaines mesures d'évitement technique peuvent également être propres à la phase chantier.

On parlera d'évitement, et non de réduction, lorsque la solution technique garantit la suppression totale d'un impact.

Exemple : un dispositif faisant circuler les eaux en circuit fermé, et conçu de manière à éviter tout débordement, permet de supprimer tout rejet dans le milieu naturel.

■ DOCTRINE NATIONALE

Les atteintes aux enjeux majeurs doivent être, en premier lieu, évitées. L'évitement est la seule solution qui permet de s'assurer de la non dégradation du milieu par le projet. En matière de milieux naturels, on entend par enjeux majeurs ceux relatifs à la biodiversité remarquable (espèces menacées, sites Natura 2000, réservoirs biologiques, cours d'eau en très bon état écologique, etc.), aux principales continuités écologiques (axes migrateurs, continuités identifiées dans les schémas régionaux de cohérence écologique lorsque l'échelle territoriale pertinente est la région, etc.). Il convient aussi d'intégrer les services écosystémiques clés au niveau du territoire (paysage, récréation, épuration des eaux, santé, etc.).

Dans le processus d'élaboration du projet, il est donc indispensable que le maître d'ouvrage intègre l'environnement, et notamment les milieux naturels, dès les phases amont de choix des solutions (type de projet, localisation, choix techniques, etc.), au même titre que les enjeux économiques ou sociaux.

La phase amont doit permettre au maître d'ouvrage :

- de justifier des raisons (techniques, réglementaires, etc.) pour lesquelles, eu égard aux impacts sur l'environnement et au regard des solutions alternatives qu'il a étudiées, le projet a été retenu. Pour les projets publics, cette justification comprend une démonstration de l'opportunité du projet lui-même au vu des objectifs poursuivis et des besoins identifiés ;
- de choisir la localisation du projet permettant de ne pas porter atteinte aux enjeux environnementaux majeurs ;
- de retenir les meilleures techniques disponibles à un coût économiquement acceptable.

Dans ce cadre, il convient donc d'inciter le porteur de projet à rechercher toute solution alternative au projet (quelle qu'en soit la nature) qui réponde au même besoin et qui minimise les impacts. Il appartient aux services de l'État d'apporter, à la demande du porteur de projet, les éléments dont ils disposent pour l'aider dans cette démarche.

La comparaison des différents scénarios s'effectue au regard d'une analyse des enjeux environnementaux majeurs.

Les projets peuvent conduire, à certains stades d'élaboration, à l'analyse de plusieurs variantes. Leur examen à chaque étape repose sur des éléments proportionnés et reste guidé par le souci de clarté et d'efficacité du processus d'élaboration du projet et par l'obligation de ne pas reporter à une étape ultérieure l'examen détaillé d'un enjeu majeur.

Les marges de manœuvre d'évitement sont plus importantes et pertinentes au stade du choix des grandes variantes mais s'appliquent à des échelles différentes tout au long de l'élaboration du projet.

5. Art. L. 110-1 2° du CE : « Elles s'inspirent, dans le cadre des lois qui en définissent la portée, des principes suivants [...] : 2° Le principe d'action préventive et de correction, par priorité à la source, des atteintes à l'environnement, en utilisant les meilleures techniques disponibles à un coût économiquement acceptable. »



Lors de l'élaboration d'un document de planification, les mesures d'évitement sont recherchées très en amont. Le stade de la planification est pertinent pour mener un travail de fond sur le choix des partis d'aménagement, éviter les atteintes aux enjeux majeurs, et anticiper les impacts cumulés*. Lorsque le document de planification contient des parties prescriptives, les mesures d'évitement y sont intégrées pour garantir leur mise en œuvre.

Exemple : dans un SCoT, les enjeux clés liés à la trame verte et bleue peuvent être identifiés en amont et servir de support à la localisation des projets dans le cadre du SCoT.

■ RECOMMANDATIONS MÉTHODOLOGIQUES

La justification du projet en termes d'opportunité, de choix techniques ou géographiques apparaît de façon claire dans l'évaluation environnementale* du projet ou du document de planification. Le maître d'ouvrage peut se baser sur des études liées à des projets ou solutions écartés à différentes étapes, pour préciser comment la séquence éviter, réduire, compenser a été prise en compte.

Quand et comment mettre en œuvre chaque type d'évitement ?

TYPE D'ÉVITEMENT	EN MODE PLANIFICATION	EN MODE PROJET
Au sens d'opportunité (la décision de faire ou de ne pas faire n'est pas encore entérinée)	<ul style="list-style-type: none"> • Au moment de la définition des orientations stratégiques* du document de planification. • Objectif : réfléchir avec un positionnement stratégique, aux motivations et aux besoins à l'origine des futurs projets, selon l'approche du développement durable (ex. : besoin d'une nouvelle infrastructure). • Pour apprécier l'opportunité du projet, des analyses coûts-avantages ou des analyses coûts-efficacité peuvent être utilisées. <p>cf. fiches n° 5 et n° 6</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Au plus tard au moment de la concertation du public ou de ses représentants en amont de l'enquête publique, en particulier lorsqu'un débat public est organisé. <p>cf. fiches n° 2 et n° 3</p> <ul style="list-style-type: none"> • À tout autre moment lorsqu'un enjeu particulièrement important est mis en exergue. • Objectif : s'assurer que les impacts sur les enjeux majeurs sont évités, et s'assurer de la faisabilité de la compensation éventuelle sur la base d'une première évaluation des impacts résiduels significatifs. La faisabilité de la compensation est un critère d'acceptabilité du projet et donc de son opportunité. En cas d'impacts résiduels significatifs « non compensables », soit d'autres solutions alternatives au projet sont considérées, soit le projet lui-même peut être remis en cause.
Au sens d'évitement géographique	<ul style="list-style-type: none"> • Pour les futurs projets dont il peut cibler le positionnement géographique ou les territoires dont il peut encadrer le développement, le document de planification est l'outil le plus adapté pour éviter les zones à enjeux environnementaux. • Les mesures d'évitement doivent être visibles à travers le choix du scénario retenu. • Cette phase est importante car la localisation de certains projets est définie dès ce stade ; les adaptations au niveau du projet sont ensuite réduites. <p>cf. fiches n° 5 et n° 6</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La localisation d'un projet permet d'éviter totalement certains impacts sur l'environnement. • Elle est à définir au regard notamment des enjeux majeurs identifiés dans certains documents de planification, tels que les chartes des PNR, les SDAGE, les SRCE, les PAMM, etc. <p>cf. fiche n° 12</p>
Au sens d'évitement technique	<ul style="list-style-type: none"> • Lorsqu'il contient une partie prescriptive, le document de planification peut recommander l'utilisation de certaines solutions techniques appropriées au contexte. <p>cf. fiches n° 5 et n° 6</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Au moment de la conception du projet, il s'agit de retenir la solution technique garantissant l'absence d'impacts sur les enjeux à éviter (ex. : choisir une option avec un tunnel sur une courte distance). <p>cf. fiche n° 12</p>

