

Objectivation de l'évaluation environnementale :

Regards croisés France – Colombie – Pérou

Katherine Salès

Doctorante sous la codirection de
Nathalie Frascaria-Lacoste et **Pascal Marty**

Financement: Chaire d'entreprise **BEGI** (Biodiversité,
Environnement et Grandes Infrastructures) – UP1 (Eiffage)

Introduction

- Choix d'aborder la question de l'objectivation de l'évaluation environnementale en raison du :
 - ✓ Débat en France : Autorité environnementale (AE) / conflits d'intérêts
 - Source de contentieux important (Conseil d'État + procédures d'infraction Commission européenne)
 - Jurisprudence CJUE *Seaport* et jurisprudence Conseil d'État → séparation structurelle => autonomie réelle (moyens administratifs et financiers propres)
 - ✓ Facultés discrétionnaires des services instructeurs relatif aux mesures Éviter-Réduire-Compenser (ERC)
- Focus uniquement sur les projets
- Analyse comparée à travers deux illustrations :
 - ✓ La structure de l'autorité environnementale
 - ✓ Les approches concernant la compensation écologique

L'évaluation environnementale

Les cadres nationaux

FRANCE

- Évaluation systématique
- Examen au cas par cas
- Autorité environnementale = autorité **consultative**
 - ✓ Avis simple
 - ✓ Possibilité d'avis favorable tacite

COLOMBIE

- Évaluation systématique
- **Pas** d'examen au cas par cas
- Autorité environnementale = autorité **décisionnaire**
 - ✓ Pas d'avis tacite
 - ✓ Acte administratif autorisant ou non le projet

PÉROU

L'autorité environnementale en Colombie

AUTORITÉS ENVIRONNEMENTALES EN COLOMBIE

NIVEAU NATIONAL

Autorité nationale des licences environnementales
–ANLA–

- Créée en 2011
- Pas hiérarchiquement supérieure aux CAR
- Unité administrative spéciale: autonomie administrative et financière, mais pas de personnalité juridique
- Projets d'envergure nationale (avec compétence exclusive pour les projets pétroliers et gaziers)
- Compétente pour les projets dont les CAR ou AAU sont maître d'ouvrage (*concepto jurídico* de 2014)

NIVEAU RÉGIONAL

Corporations autonomes régionales et Corporations de développement durable
–CAR–

- Créées en 1993 (décentralisation de la gestion environnementale)
- Personnalité juridique
- Autonomie administrative et financière
- Pouvoir normatif / principe de rigueur subsidiaire
- Projets d'envergure régionale (dans le périmètre de leur juridiction)

NIVEAU LOCAL

Autorités environnementales urbaines
–AAU–

- Municipalités, districts et zones métropolitaines > un million d'habitants
- Districts spéciaux de Barranquilla, Cartagena de Indias et Santa Marta

- Mêmes fonctions que les CAR, dans le périmètre de leur juridiction

L'autorité environnementale au Pérou

Classification des projets

Au Pérou, l'autorité compétente dépend de la catégorie à laquelle le projet appartient :

Classification anticipée ou lors de l'évaluation préliminaire du projet

Catégorie I



Impacts légers

→ Pas d'impacts négatifs significatifs sur l'environnement



Déclaration d'impact environnemental

Catégorie II



Impacts modérés

→ Impacts environnementaux modérés et dont les effets négatifs peuvent être éliminés ou minimisés par l'adoption de mesures facilement applicables



Étude d'impact environnemental semi-détaillée (EIE-sd)

Catégorie III



Impacts importants

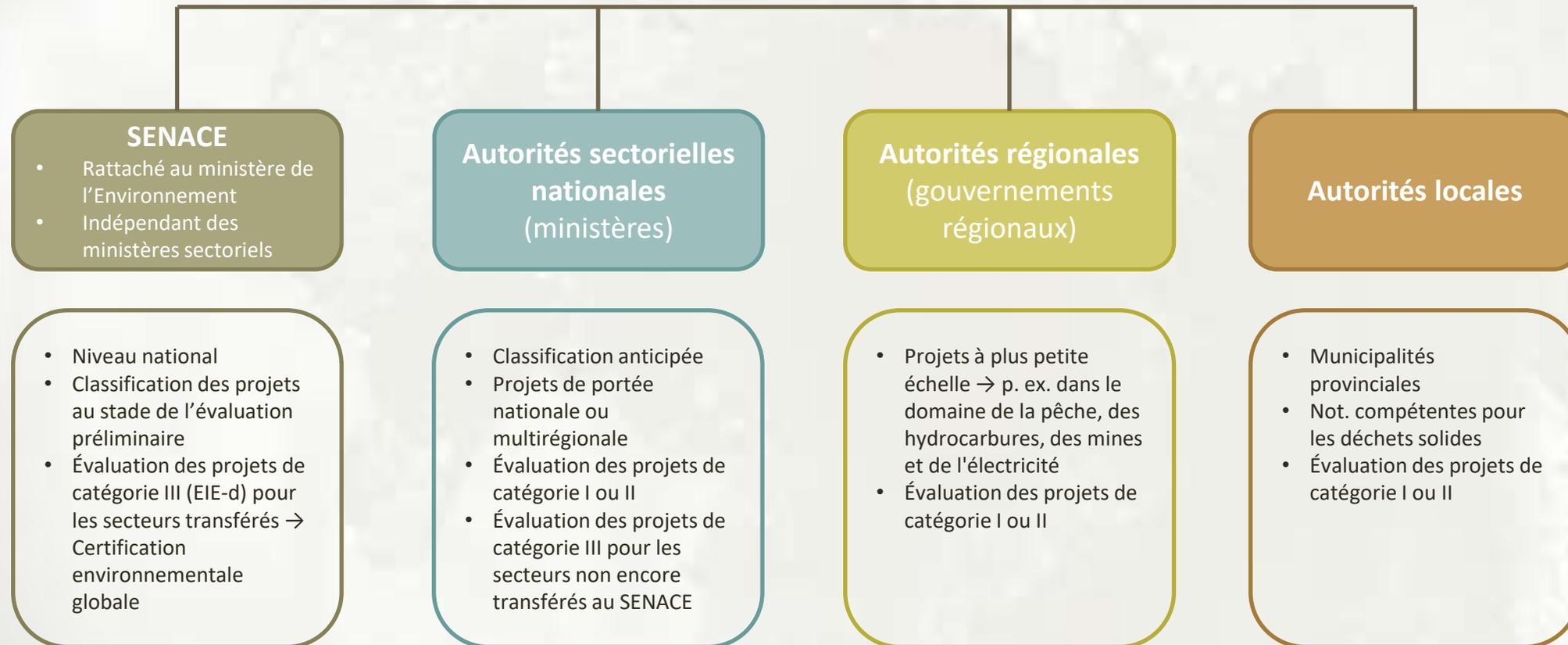
→ Impacts environnementaux négatifs importants, quantitativement ou qualitativement, nécessitant une analyse approfondie pour examiner leurs impacts et proposer la stratégie de gestion environnementale correspondante



Étude d'impact environnemental détaillée (EIE-d)

L'autorité environnementale au Pérou

AUTORITÉS COMPÉTENTES EN MATIÈRE ENVIRONNEMENTALE AU PÉROU



L'autorité environnementale au Pérou

Transfert de compétences des autorités sectorielles vers le SENACE concernant les EIE-d (projets de catégorie III)

SENACE

- Créé en 2013
- Fonctionnement fin 2015/début 2016
- Autonomie admin. et financière
- Personnalité juridique

Transfert de compétences

Autorités sectorielles nationales (ministères)

Secteurs dont le transfert est achevé

- Énergie et mines (incl. électricité et hydrocarbures)
- Transports
- Agriculture
- Déchets solides
- Logement et construction

Secteurs dont le transfert est en cours

- Industrie
- Pêche et aquaculture
- Assainissement

Secteurs dont le transfert doit être initié en 2023

- Tourisme
- Communications
- Santé
- Défense

LISTADO DE INCLUSIÓN DE LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN SUJETOS AL SISTEMA NACIONAL DE EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL (SEIA)

Tipo de Proyecto	Clasificación (Asigna Categoría)	Evalúa y aprueba Estudio Ambiental		
		EIA-d (Categoría III)	EIA - sd (Categoría II)	DIA - (Categoría I)
AGRICULTURA Y RIEGO				
Producción y/o Transformación Agrícola				
1. Cultivos agrícolas desarrollados de forma intensiva en superficies mayores a diez (10) hectáreas, incluidas sus instalaciones y/o actividades complementarias (construcciones rurales, vías de acceso, exploración y explotación de aguas subterráneas, entre otros asociados y afines).				
2. Desmotado y/o prensado de algodón con una capacidad igual a mayor a 300 kg/h.				
3. Descascarado, limpieza, pilado selección, clasificación, precocido y/o envasado de arroz con una capacidad igual o mayor a 1600 kg de arroz cascara/ hora.				
4. Desecado, deshidratado, trozado, molienda, pilado y/o enmelazado de pastas, cereales y otros productos del agro con una capacidad igual o mayor a 7.2 ton/día.				
5. Preparación de alimentos balanceados para la actividad pecuaria de transformación primaria con una capacidad igual a mayor a 10 ton/día de materias primas.				
6. Elaboración de harinas de cereales y/o granos, de harinas y/o almidones de yuca, papa u otros tubérculos o raíces, a partir de una producción de más de 10 ha del cultivo específico par campaña y que no incorporen aditivos.	SENACE	SENACE	MINAGRI	MINAGRI
7. Post cosecha del café, cacao y otros granos cuya capacidad productiva sea igual a mayor a:				

Source: [Ministerio del Ambiente](#)

La compensation écologique

Comparaison des principes applicables

FRANCE

- Hiérarchie des mesures d'atténuation
- Absence de perte nette de biodiversité, voire gain net
- Additionnalité
- Proximité fonctionnelle
- Équivalence écologique
- Mesures de compensation acceptées :
 - ✓ Actions de restauration ou réhabilitation
 - ✓ Actions de création de milieux
 - ✓ Modification de pratiques de gestion
- Obligation de résultats

COLOMBIE

- Hiérarchie des mesures d'atténuation
- Absence de perte nette de biodiversité
- Additionnalité
- Proximité (« sous-zone hydrographique »)
- Équivalence écosystémique
- Mesures de compensation acceptées :
 - ✓ Actions de préservation
 - ✓ Actions de restauration
 - ✓ Actions pour l'utilisation durable de la biodiversité (complémentaires)

PÉROU

- Hiérarchie des mesures d'atténuation
- Absence de perte nette de biodiversité et de fonctionnalité des écosystèmes, voire gain net
- Additionnalité
- Proximité « de la zone d'influence du projet »
- Équivalence écologique (ou mieux)
- Mesures de compensation acceptées :
 - ✓ Actions de conservation
 - ✓ Actions de restauration

La compensation écologique

Approches de la compensation écologique en France

- Principes de la compensation écologique établis par la réglementation (loi Biodiversité de 2016)
- Approches développées dans des guides → non contraignants
- Validation de l'approche et des mesures compensatoires à la discrétion des services instructeurs
- Ratios de compensation prédéfinis imposés seulement dans les SDAGE (contraignants)



La compensation écologique

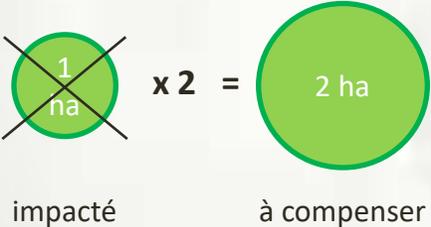
Approches de la compensation écologique en France

Méthodes de dimensionnement acceptées
 (adapté du guide CGDD (2021), « Approche standardisée du dimensionnement de la compensation écologique »)

Méthodes par ratio minimal

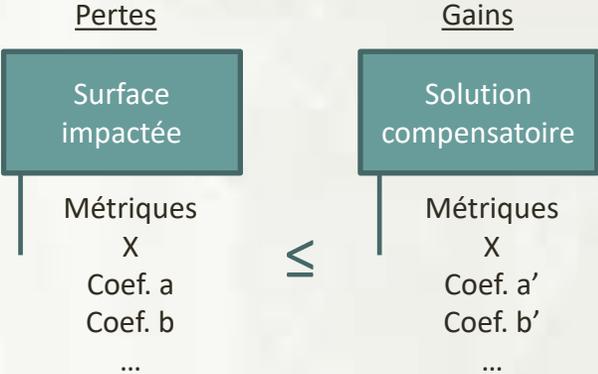
Application d'un ratio prédéfini à une métrique (p.ex. surface ou linéaire)

Exemple si ratio de 1:2 :



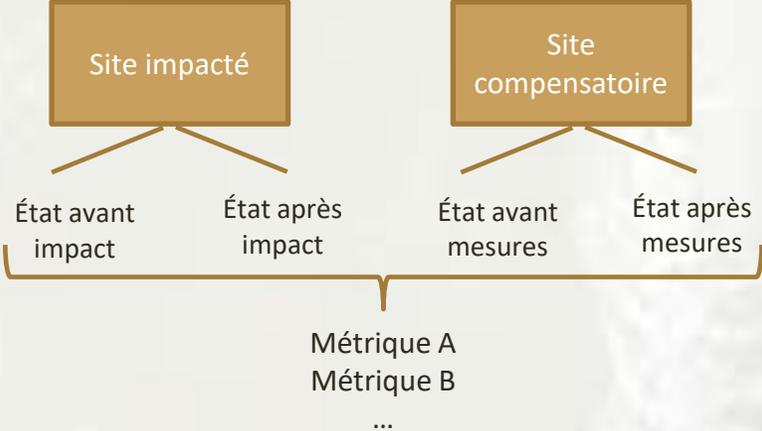
Méthodes d'équivalence par pondération

Quantification séparée des pertes et des gains
 - Pondération des métriques par des coefficients « pertes »
 - Pondération des métriques par des coefficients « gains »



Méthodes d'équivalence par écarts de milieu

Quantification séparée des pertes et des gains, mais avec les mêmes indicateurs
 Puis vérification de l'équivalence



La compensation écologique

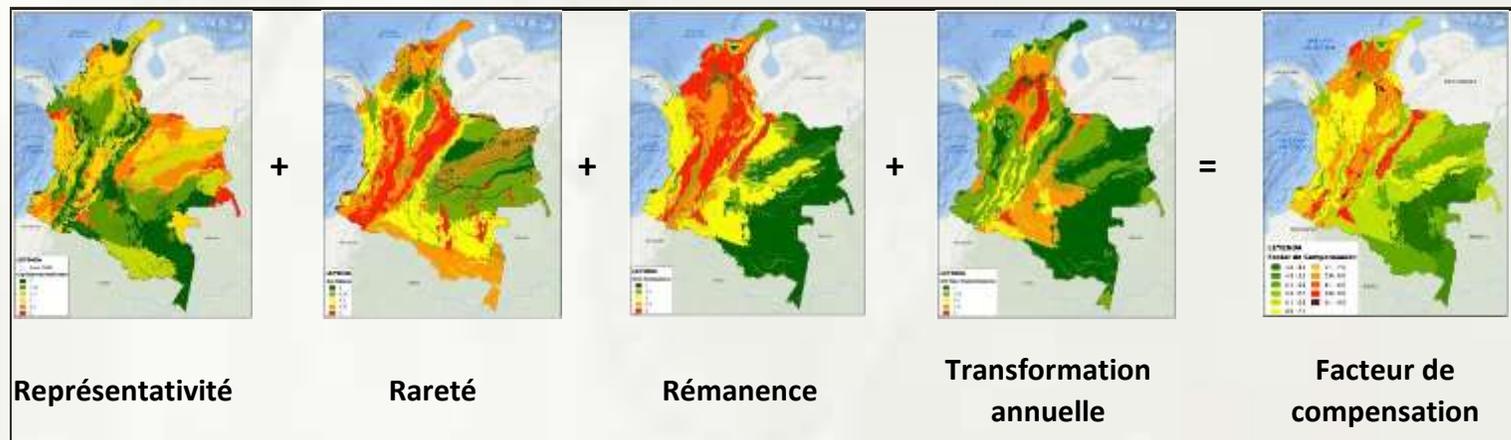
Approche de la compensation écologique en Colombie

- **Manuel de compensation** (écosystèmes terrestres)
 - ✓ Adopté par résolution ministérielle → caractère **contraignant**
 - ✓ Établit des facteurs (ratios) de compensation qui s'imposent
- **Liste nationale des facteurs de compensation** pour les écosystèmes terrestres (annexe 2 du Manuel)
 - ✓ Entre 4 et 10 pour les écosystèmes naturels terrestres
 - ✓ Entre 2 et 5 pour les écosystèmes de végétation secondaire (< 15 ans)

La compensation écologique

Approche de la compensation écologique en Colombie

- **Calcul du facteur de compensation :**
 - ✓ Sur la base du croisement entre biome et unité biotique de la Carte nationale des écosystèmes
 - ✓ Unité d'analyse = Biome – Unité Biotique → 399 unités identifiées
- Le facteur de compensation résulte de **l'addition** des valeurs de **4 critères** :
 - ✓ **Représentativité** (dans le Système national des aires protégées)
 - ✓ **Rareté** (sur la base de la répliquabilité de l'unité d'analyse et de son caractère unique en termes de composition d'espèces)
 - ✓ **Rémanence** (combien de surface de l'unité d'analyse reste dans des conditions naturelles)
 - ✓ **Transformation annuelle** (taux de perte de couverture végétale naturelle)



Source: Manuel de compensation (2018)

La compensation écologique

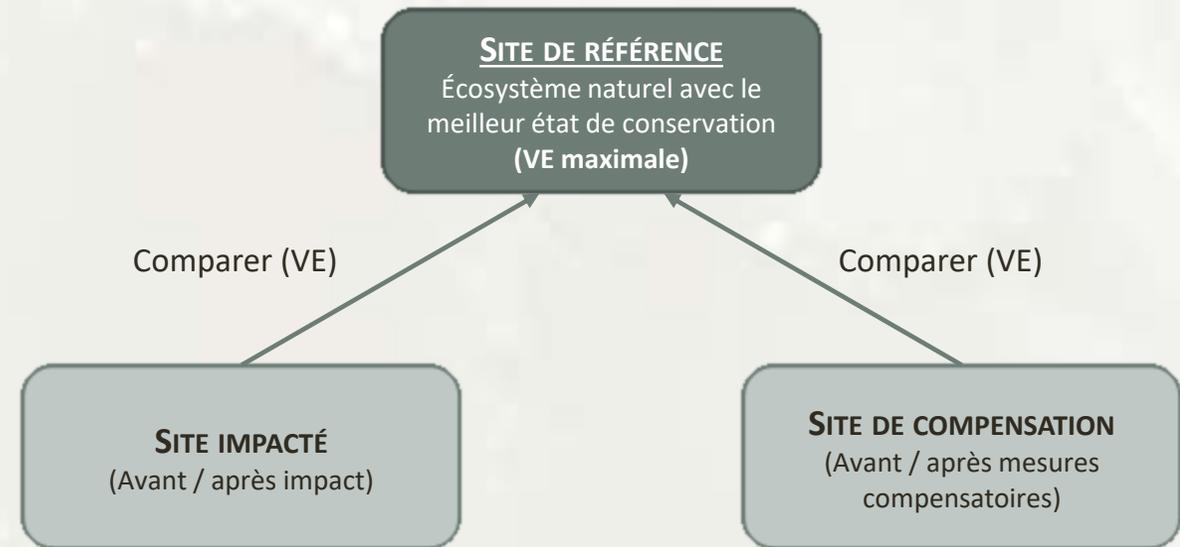
Approche de la compensation écologique au Pérou

- **Lignes directrices** (2014) et **guides spécifiques** à la compensation écologique (à partir de 2016)
 - ✓ Adoptés par résolution ministérielle
 - ✓ Guide général sur la compensation + Guides complémentaires par types d'écosystèmes :
 - Écosystèmes des hautes Andes (2016)
 - Écosystèmes de forêts sèches (2019)
 - Zones humides d'altitude –*bofedales*– (2019)
 - Écosystèmes de yunga (2019)
 - ✓ Caractère **contraignant**
 - **Approche pour déterminer l'équivalence écologique** :
 - ✓ Détermination de l'état de conservation de l'écosystème sur la base d'attributs et d'indicateurs de l'écosystème
 - ✓ Estimation des pertes et gains par rapport aux données du site de référence
-  Calcul de la **valeur écologique (VE)** du site (impacté / compensatoire)

La compensation écologique

Approche de la compensation écologique en Colombie

- **Calcul de la VE** → système de qualification basé sur trois **attributs** fondamentaux (avec indicateurs pour chaque attribut) :
 - ✓ **Floristique du site** (reflétant la contribution des différents groupes fonctionnels)
 - ✓ **Stabilité du sol** (capacité à éviter la perte de nutriments et à maintenir la fonction hydrologique)
 - ✓ **Intégrité biotique** (capacité de la zone à maintenir les processus écologiques clés)



- Échelle de notation des indicateurs
- Évaluation finale de la VE
- Calcul de la **VE totale (VET)**

$$= \Delta VE \text{ perdue} \times \text{Surface impactée}$$

$$= \Delta VE \text{ gagnée} \times \text{Surface à compenser}$$

Échelle	Valeur relative (%)	État de conservation
0 – 2 >	00 – 20 >	Très mauvais
[2 – 4 >	[20 – 40 >	Mauvais
[4 – 6 >	[40 – 60 >	Moyen
[6 – 8 >	[60 – 80 >	Bon
[8 – 10	[80 – 100	Très bon

Conclusions

- Structure de l'AE en Colombie et au Pérou :
 - ✓ Séparation structurelle et/ou organique, selon l'AE concernée
 - ✓ Indépendance sectorielle
- Approches de la compensation écologique :
 - ✓ France : principes fixés par la réglementation mais méthode(s) définie(s) lors de l'évaluation des projets (*ad hoc*)
 - ✓ Colombie : méthode par ratio minimal
 - Imposée par la réglementation → sécurité juridique pour les porteurs de projets
 - Fondée sur les données scientifiques disponibles
 - ✓ Pérou : méthode d'équivalence par écart de milieux
 - Imposée par la réglementation
 - Guides par types d'écosystèmes (mais pas tous couverts)
- Manque de recul pour juger de l'efficacité des choix opérés en Colombie et au Pérou

Quelques références

FRANCE

- Farinetti A. (2021). « La séparation des missions d'évaluation de la qualité des études d'impact et de soumission à étude d'impact des projets après examen au cas par cas : un affaiblissement de la garantie d'impartialité de l'examen au cas par cas », RJE 2021/4, Vol. 46, p. 711-726
- CGDD (2021). « Approche standardisée du dimensionnement de la compensation écologique. Guide de mise en œuvre », 149p.

COLOMBIE

- Ley 99 de 1993, Ley General Ambiental, Diario Oficial 41.146
- Decreto 3573 de 2011 por el cual se crea la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA– y se dictan otras disposiciones, Diario Oficial 48.205
- Decreto Único Reglamentario 1076 de 2015 del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, Diario Oficial No. 49.523
- Minambiente (2018), Manual de Compensaciones del Componente Biótico (actualización), Resolución 256 de 2018

PÉROU

- Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental. Ley N° 27446 de 2001 (modificada por Decreto legislativo N°1078 de 2008)
- Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, Aprueban el Reglamento de la Ley N° 27446
- Ley N°29968 de 2012 de creación del Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (SENACE)
- MINAM (2014). Lineamientos para la Compensación Ambiental en el marco del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA). R. M. n.° 398-2014-MINAM
- MINAM (2016). Guía General para el Plan de Compensación Ambiental. R.M. N°066-2016-MINAM
- MINAM (2016). Guía complementaria para la compensación ambiental : Ecosistemas Altoandinos. R.M. N°183-2016-MINAM

Merci de votre attention