

Rapport n° 014756-01  
Juillet 2023

# Mobilisation des autorités environnementales lors de l'élaboration des projets, plans et programmes – phase amont dont cadrage préalable

Philippe Gratadour – IGEDD  
(coordonnateur)  
Philippe Ledenvic - IGEDD  
Vincent Motyka - IGEDD

<https://www.igedd.developpement-durable.gouv.fr/>



**Les auteurs attestent qu'aucun des éléments de leurs activités passées ou présentes n'a affecté leur impartialité dans la rédaction de ce rapport**

<b>Statut de communication</b>	
<input type="checkbox"/>	<b>Préparatoire à une décision administrative</b>
<input type="checkbox"/>	<b>Non communicable</b>
<input type="checkbox"/>	<b>Communicable (données confidentielles occultées)</b>
<input checked="" type="checkbox"/>	<b>Communicable</b>

## Sommaire

<b>Sommaire.....</b>	<b>3</b>
<b>Résumé.....</b>	<b>6</b>
<b>Liste des recommandations.....</b>	<b>8</b>
<b>1 L’implication des autorités environnementales dans les phases amont est d’ores et déjà effective mais devrait évoluer pour augmenter son impact sur la qualité des évaluations environnementales.....</b>	<b>10</b>
1.1 L’évaluation environnementale en France : un constat encore insatisfaisant.....	10
1.2 L’implication actuelle des autorités environnementale dans les phases amont : une diversité de modalités.....	12
<b>2 Le cadrage amont, une expression qui recouvre des objets variés.....</b>	<b>15</b>
2.1 Le cadre juridique européen et sa transposition en droit français : le « cadrage préalable ».....	15
2.2 Deux cas à traiter de manière prioritaire : .....	18
2.2.1 Les projets, plans et programmes de l’État : .....	18
2.2.2 Les documents d’urbanisme : .....	19
2.3 L’articulation avec la participation du public .....	20
2.4 La pratique française actuelle .....	22
2.4.1 L’action des services de l’État .....	22
2.4.2 L’implication des autorités environnementales et des services d’appui des DREAL .....	23
2.4.3 L’apport des décisions après examen au cas par cas .....	24
2.5 Quelques comparaisons internationales .....	24
2.5.1 Pays-Bas.....	25
2.5.2 Wallonie .....	25
2.5.3 Flandre.....	26
2.5.4 Finlande .....	26
2.5.5 Danemark .....	26
2.5.6 Enseignements .....	27
2.6 Conclusion : les différents types de « cadrages » .....	27

<b>3</b>	<b>La dispersion et la qualité inégale de la documentation existante sur l'évaluation environnementale appellent à mettre en place un centre de ressources partagées et une démarche destinée à couvrir tous les domaines.</b>	<b>28</b>
3.1	La documentation actuelle est abondante mais lacunaire sur certains domaines, de qualité inégale, et très dispersée.....	28
3.2	Créer un centre de ressources partagées sur l'évaluation environnementale .....	29
3.3	Le champ des guides métiers mériterait d'être élargi, pour couvrir tous les types de projets et plans programmes, en associant les autorités environnementales à leur rédaction .....	31
3.4	Produire des « cadrages génériques ».....	31
<b>4</b>	<b>Définir les rôles respectifs des services de l'État pour la phase amont .....</b>	<b>33</b>
4.1	Un préalable : expliciter les attendus de l'évaluation environnementale.....	34
4.2	Disposer de référents « évaluation environnementale » dans les principaux réseaux concernés du ministère .....	36
4.3	Expliciter les rôles respectifs des services instructeurs de l'État et des autorités environnementales.....	37
4.4	Organiser des réunions annuelles de retour d'expériences et d'échanges .....	39
4.5	Définir de façon transparente et mettre en œuvre des priorités au profit de la phase amont .....	39
	<b>Conclusion .....</b>	<b>42</b>
	<b>Annexes.....</b>	<b>44</b>
	<b>Annexe 1. Lettre de commande .....</b>	<b>45</b>
	<b>Annexe 2. Liste des personnes rencontrées .....</b>	<b>48</b>
	<b>Annexe 3. Glossaire des sigles et acronymes.....</b>	<b>55</b>
	<b>Annexe 4. Glossaire « cadrage » .....</b>	<b>57</b>
	<b>Annexe 5. Contenu d'un rapport de cadrage selon la loi en Finlande .....</b>	<b>58</b>
	<b>Annexe 6. Proposition de contenu du rapport de cadrage.....</b>	<b>59</b>
	<b>Annexe 7. Modifications réglementaires du code de l'urbanisme .....</b>	<b>60</b>

<b>Annexe 8. Modifications réglementaires code de l'environnement .....</b>	<b>62</b>
<b>Annexe 9. Détail de la recommandation 1 et impact estimé .....</b>	<b>66</b>
<b>Annexe 10. Récapitulatifs des questions posées à la mission et des réponses qu'elle propose .....</b>	<b>68</b>
<b>Annexe 11. Recueil de documentation sur l'évaluation environnementale (mai 2023) .....</b>	<b>75</b>

# Résumé

Par lettre de commande du 24 octobre 2022, le chef de l'IGEDD a demandé que soient étudiées les modalités d'une implication accrue des autorités environnementales dans les phases amont d'élaboration des projets et des plans programmes, et listé un certain nombre de questions relatives à la mise en œuvre du cadrage préalable prévu par la réglementation française.

Après avoir rencontré de nombreux acteurs (porteurs de projets et de plans programmes, bureaux d'études, administrations centrales, services instructeurs, autorités environnementales), recueilli l'expérience de pays voisins (Belgique, Pays-Bas, Finlande, Danemark) et pris connaissance des différents rapports établis sur ces sujets au cours des dernières années, la mission a abouti aux constats et propositions suivants.

De manière générale, la prise en compte de l'évaluation environnementale en phase amont des projets et des plans programmes est insuffisante en France. Si les services chargés d'instruire les demandes d'autorisation s'attachent à vérifier la conformité au regard de la réglementation qui leur est spécifique, les avis des autorités environnementales, qui sont produits juste avant l'enquête publique, donc très tardivement, soulèvent encore souvent des questions qui n'avaient pas été identifiées en amont : l'oubli d'enjeux environnementaux ou de questions juridiques importants induit alors des retards significatifs pour la réalisation du projet voire son abandon. L'expérience concrète de plusieurs pays européens démontre que la qualité des évaluations environnementales est significativement améliorée lorsqu'un avis est produit en amont, faisant écho aux recommandations formulées en ce sens dans plusieurs rapports récents<sup>1</sup>.

Parallèlement, la mission a fait le constat que le cadrage préalable, qui est le seul outil réglementaire existant pour solliciter l'avis de l'autorité environnementale en phase amont, est peu utilisé par les porteurs de projets et plans programmes, qui le connaissent mal ou le considèrent peu attractif. De leur côté, les autorités environnementales n'encouragent pas toujours cette pratique, compte tenu de leur plan de charge. Les échanges plus ou moins informels avec les porteurs de projets et de plans programmes, bien que moins chronophages, sont diversement pratiqués, en raison notamment de la difficulté à se prononcer utilement et sans engager prématurément l'autorité environnementale sur la base d'éléments trop imprécis.

Partant de ce constat, la mission a identifié trois blocs complémentaires d'actions dont la mise en œuvre conjointe permettrait de cadrer le plus en amont possible la démarche d'évaluation environnementale afin de constituer des dossiers de qualité, proportionnés, couvrant bien les enjeux les plus importants et, au total, de réduire significativement les aléas et les délais d'instruction. Le schéma proposé met en exergue le rôle essentiel du porteur du projet ou du plan programme ainsi que des bureaux d'études qui l'accompagnent avec une incitation forte à ce qu'il formalise sa démarche. Les autorités environnementales pourraient ainsi concentrer leurs contributions sur les dossiers particuliers présentant les plus forts enjeux ou les manques les plus criants, donc là où leur plus-value est la plus grande.

S'inspirant du guide européen sur le cadrage des projets publié par la Commission européenne et de la pratique de quelques pays, la mission propose que les porteurs de projet ou de plans/programmes soient fortement incités, par les autorités environnementales et leurs interlocuteurs des services de l'État, à produire dès le début, un rapport de cadrage présentant le projet, les variantes possibles, les autorisations nécessaires, les enjeux environnementaux, la démarche « éviter, réduire, compenser » et les approfondissements envisagés, transmis à l'autorité environnementale compétente, directement ou via l'autorité décisionnaire. Cette action devrait s'appuyer sur la production d'un guide. Dans les cas où un projet fait l'objet d'une concertation amont avec le public, le contenu du dossier environnemental tel que prévu par le code de l'environnement pourrait être précisé pour correspondre au rapport de cadrage. Elle devrait être combinée à la mise en place d'un site national regroupant les informations des différentes étapes de la procédure.

Ceux qui le souhaitent pourraient bénéficier d'un avis de l'autorité environnementale sur ce rapport de cadrage et, plus largement, l'inscription dans le dossier de concertation permettrait une meilleure association du public et des parties prenantes. La possibilité de saisir l'autorité environnementale devrait également être de droit pour permettre à la Commission nationale du débat public (CNDP) de s'assurer de la qualité du dossier. Si le maître d'ouvrage le

---

<sup>1</sup> Rapport CGEDD n° 012747-01 « Propositions pour l'amélioration de la qualité des évaluations environnementales », novembre 2019, Christian DUBOST, Christian LE COZ (coordonnateur) et Michel PY.

Rapport CGEDD n° 013721-01 « Modernisation de la procédure du public et des procédures environnementales », octobre 2021, Jérôme DIETENHOEFFER, Jérôme GOELLNER, Pascal HORNUNG, Patrick LAMBERT (coordonnateur) et Yves MAJCHRZAK.

Rapport « Simplifier et accélérer les implantations d'activités économiques en France », janvier 2022, Laurent GUYOT.

souhaite, cette première analyse pourrait être complétée ultérieurement par un second avis ciblé sur des questions plus précises, comme c'est déjà le cas.

À titre d'exemplarité, mais aussi compte tenu des enjeux particuliers du périmètre national, la mission recommande à l'État de retenir ce principe pour tous ses plans et programmes, ainsi que pour tous les projets portés par les services des ministères chargés de la transition écologique et de la transition énergétique, et par les établissements placés sous leur tutelle ou par les sociétés dont il est l'actionnaire principal dans leur champ. Dans le même esprit, la mission suggère qu'un rapport de cadrage soit fait pour les documents d'urbanisme en cas de concertation publique. Pour tous les plans/programmes, la mission a en outre entendu, au cours de ses auditions, que pour les dossiers qui sont arrêtés après examen par une instance délibérative, comme les documents d'urbanisme, l'avis rendu par les autorités environnementales gagnerait à être produit plus en amont afin que ces instances puissent en prendre connaissance et en exploiter les recommandations utilement.

Il convient également de construire une offre complète d'appui aux maîtres d'ouvrage et à leurs prestataires pour les aider à bien conduire les évaluations environnementales de leurs projets et plans programmes. L'analyse des pratiques les plus vertueuses en France et en Europe montre en effet l'importance qu'il y a à ce que les maîtres d'ouvrage publics ou privés s'organisent eux-mêmes au mieux : pour ceux qui disposent de la taille critique, structurer une animation interne dédiée à l'évaluation environnementale, mais aussi participer à des réseaux métier externes ou à des forums, et pour les autres, pouvoir accéder facilement aux documents utiles et savoir s'entourer des conseils adéquats, notamment pour cadrer la démarche. Cela vaut aussi, bien entendu, pour les services de l'État et ses établissements publics qui portent des projets ou des plans programmes. Pour les aider, cette nouvelle offre prendrait la forme d'un « centre de ressources partagées », dont la création et l'animation pourraient être confiées au Cerema sous la supervision du président de la conférence des autorités environnementales.

Sous un portail unique, ce centre de ressources rassemblerait bien évidemment les différents guides, rapports et documents d'interprétation relatifs à l'évaluation environnementale, mais aussi les guides métiers existants ou à développer : l'évaluation environnementale reste encore trop souvent perçue comme une procédure annexe des procédures principales, il convient plutôt d'intégrer cette dimension transversale dans la problématique globale de conduite des projets et des plans programmes. Dans ce cadre, les administrations pourront dispenser une offre de formation adaptée, mais l'enrichissement et l'apprentissage proviendront également des échanges horizontaux entre les différents acteurs. De leur côté, les autorités environnementales contribueront à ce centre de ressources en élaborant des documents de « cadrage générique » pour les types de projets et de plans/programmes les plus nombreux.

Enfin, une action est à conduire en partenariat avec les services instructeurs : les avis et documents des autorités environnementales devraient se focaliser sur ce qui est spécifique à l'évaluation environnementale, les services instructeurs étant garants de la sécurité juridique des procédures et, bien souvent, en position d'accompagnement. La traduction de certaines problématiques (par exemple, périmètre des projets, évitement et solutions de substitution raisonnable, incidences cumulées) dans certains domaines mériterait d'être discutée entre réseaux métiers et autorités environnementales dans des groupes de travail *ad hoc*. La publication des avis des autorités environnementales est la clé de voûte de la prévisibilité de leurs positions et de leur objectivité, perçue comme telle par de nombreux interlocuteurs de la mission. Ceci ne doit pas faire obstacle à l'intégration d'éléments de cadrage dans les actes d'instruction, déjà pratiquée dans certaines régions : la bonne articulation entre autorités environnementales et services instructeurs, sans confusion des rôles de chacun, participe à la qualité du résultat final.

Pour les autorités environnementales, ces propositions nécessiteront une évolution de leurs activités, qui était sans doute prématurée tant que leur exercice n'était pas stabilisé. La mission a pu constater lors de ses entretiens que leur expertise et leur indépendance sont aujourd'hui solidement établies aux yeux des différentes catégories d'acteurs. Les propositions de la mission visent à ce que cet acquis soit mis à profit davantage sur les phases amont, permettant de valoriser au mieux les compétences de tous ceux qui contribuent à son exercice. Leur indépendance permet aussi aux autorités environnementales de définir de manière à la fois transparente, librement consentie et coordonnées entre elles, des règles de fixation de leurs priorités d'actions, afin de concentrer leur valeur ajoutée sur les sujets les plus importants le plus en amont possible. En particulier, à l'instar de ce qui est constaté dans des pays voisins, les avis sur les études d'impact en amont de l'enquête publique pourraient être sensiblement allégés ou ciblés.

## Liste des recommandations

- Recommandation 1.** (CGDD et conférence des autorités environnementales) Produire un guide sur le cadrage des projets et des plans/programmes selon les préconisations du présent rapport, en faire la promotion et, dans une logique d'État exemplaire, demander aux services de l'État et à ses opérateurs de produire un rapport de cadrage dès le début de l'élaboration de projets ou de plans programmes. 18
- Recommandation 2.** (DHUP) Dans le cadre de la révision du Guide de l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme, introduire les préconisations du présent rapport sur la production d'un rapport de cadrage à une étape précoce de l'élaboration, de la modification ou de la révision des documents d'urbanisme, et faire en sorte que les autorités environnementales soient saisies de manière que leur avis soit disponible pour la délibération d'arrêt du document.20
- Recommandation 3.** (CGDD) Mettre en place un site internet national d'usage obligatoire pour tous les projets et plans programmes soumis à évaluation environnementale centralisant les dossiers de concertation et d'enquête publique et les avis et décisions liés..... 21
- Recommandation 4.** (CGDD et DHUP) Modifier la partie réglementaire des codes de l'environnement et de l'urbanisme pour compléter la définition du contenu de la partie environnementale des dossiers préparés pour la concertation préalable afin qu'il constitue un rapport de cadrage et qu'il soit transmis à l'autorité environnementale compétente. .... 22
- Recommandation 5.** (Autorités environnementales et Cerema) Confier au Cerema la mise en œuvre et l'animation d'un centre de ressources partagées sur l'évaluation environnementale associant les différentes parties prenantes et systématiser les réunions annuelles régionales avec les collectivités territoriales, les maîtres d'ouvrage et les bureaux d'études 30
- Recommandation 6.** (CGDD, administrations centrales): Définir une procédure d'élaboration et de mise à jour des guides thématiques ou métier traitant de l'évaluation environnementale, s'appliquant à l'ensemble du pôle ministériel et veillant à ce que l'ensemble des cas récurrents soient couverts et : (Autorités environnementales) élaborer des notes de cadrage génériques complémentaires afin de couvrir les catégories de projets et plans programmes les plus usuelles. 32
- Recommandation 7.** (Autorités environnementales et directions d'administration centrale « métier ») Décliner spécifiquement les principes de l'évaluation environnementale pour chaque législation, notamment code de l'urbanisme et autorisation environnementale, dans des groupes de travail ad hoc. 35
- Recommandation 8.** (Administrations et opérateurs du pôle ministériel chargés de piloter un réseau de maîtres d'ouvrage de projets, de services en charge d'élaborer des plans/programmes et de services instructeurs) Désigner un référent évaluation environnementale 36
- Recommandation 9.** (MRAe, en lien avec les autres services de l'État) : préciser les rôles respectifs des autorités environnementales avec les autres services de l'État, notamment dans les conventions MRAe/DREAL 39
- Recommandation 10.** (Autorités environnementales) Définir un cadre transparent de réponses aux demandes d'avis et d'autosaisine (notes et guides, phase amont, phase aval), permettant de tirer le meilleur bénéfice de leurs avis le plus en amont possible. .... 41

## Introduction

Le présent rapport fait suite à la lettre de commande signée le 24 octobre 2022 par le chef du service de l'inspection générale de l'environnement et du développement durable (IGEDD) sur la mobilisation des autorités environnementales lors des phases amont d'élaboration des projets, plans et programmes.

L'équipe qui a été désignée pour conduire cette mission réunit une expérience solide sur l'histoire et la pratique des autorités environnementales, le fonctionnement des services déconcentrés de l'État ainsi que l'exercice de la maîtrise d'ouvrage publique.

La méthode suivie a consisté, de manière très classique, à analyser les rapports et productions les plus récents sur le sujet à traiter, puis à organiser des entretiens relativement nombreux (plus de cent personnes rencontrées) pour connaître les analyses et attentes des acteurs concernés : maîtres d'ouvrage, bureaux d'études, services instructeurs, collectivités territoriales, associations, directions d'administration centrale, et autorités environnementales. Trois temps d'échanges ont été organisés avec des instances collégiales des autorités environnementales et des pôles situés en DREAL.

Pour construire son analyse, la mission s'est efforcée de traiter chacune des questions précises, parfois assez techniques, qui sont posées dans la lettre de commande. Elle s'est nourrie pour cela des positions exprimées sur ces sujets lors des entretiens. Une annexe du rapport (Annexe 10) est consacrée à l'analyse exhaustive de ces points et certains d'entre eux, jugés plus importants, sont développés dans le corps du rapport.

Le rapport inclut dix recommandations qui, pour certaines, s'écartent légèrement de la lettre de commande, conformément à l'accord du commanditaire pour une approche élargie du sujet afin d'augmenter la portée des propositions.

La mission a souhaité que chaque recommandation fasse l'objet d'une estimation de son impact en termes de moyens : cette estimation apparaît en italiques juste en dessous de la recommandation.

Le rapport est structuré en quatre parties :

- La première présente les principaux constats de la mission sur la prise en compte de l'environnement dans l'élaboration des projets, plans et programmes, et l'implication actuelle des autorités environnementales pendant les phases amont.
- La deuxième aborde le sujet des cadrages amont de la démarche d'évaluation environnementale en France et en Europe, et des leviers pour en améliorer l'efficacité et son articulation avec la participation du public.
- La troisième est consacrée à la documentation et l'animation des communautés professionnelles intéressées par l'évaluation environnementale.
- La quatrième et dernière partie traite de l'articulation entre les différents services de l'État dans les phases amont.

Le sujet des documents d'urbanisme, qui tiennent une place cruciale pour l'aménagement des territoires et l'organisation des espaces, fait l'objet d'un développement particulier (voir 2.2.2).

# 1 L'implication des autorités environnementales dans les phases amont est d'ores et déjà effective mais devrait évoluer pour augmenter son impact sur la qualité des évaluations environnementales.

## 1.1 L'évaluation environnementale en France : un constat encore insatisfaisant

Durant plusieurs mois, la mission a rencontré de nombreux acteurs concernés directement par l'évaluation environnementale (EE) : porteurs de projets, collectivités territoriales, bureaux d'études, services instructeurs, autorités environnementales etc. Ils expriment le plus souvent beaucoup d'attentes et même des insatisfactions.

Du point de vue des autorités environnementales, la prise en compte de l'évaluation environnementale reste insuffisante en France. Si les services chargés d'instruire les demandes d'autorisation s'attachent à vérifier la conformité au regard de la réglementation qui leur est spécifique, les avis des autorités environnementales, qui sont produits juste avant l'enquête publique donc très tardivement, soulèvent encore très souvent des questions qui n'avaient pas été identifiées en amont : l'oubli d'enjeux environnementaux ou de questions juridiques importants induit alors des retards significatifs pour la réalisation du projet voire son abandon<sup>2</sup>. En effet, lorsque des lacunes importantes sont constatées juste avant l'enquête publique préalable à l'autorisation, il est extrêmement difficile de les combler, la durée des études et concertations nécessaires étant alors incompatible avec les délais prévus.

Les porteurs de projets, de plans ou de programmes ont des positionnements très divers sur le sujet (voir encadré ci-dessous), mais l'évaluation environnementale est majoritairement perçue par eux comme une contrainte réglementaire qui s'ajoute aux nombreuses autres contraintes, un élément particulièrement complexe et difficile à maîtriser, et leur objectif est bien souvent d'arriver à « traiter cette contrainte » à coût minimum (en termes d'euros et de délais). S'y ajoute le sentiment inconfortable de devoir attendre que se prononce une autorité environnementale certes reconnue experte et indépendante, mais qui est aussi perçue comme plus critique que bienveillante, et dont l'avis intervient tardivement et est difficilement prévisible. Sont également parfois évoqués des problèmes de proportionnalité et de cohérence.

Par ailleurs, certains interlocuteurs rencontrés ne comprennent pas comment s'articulent les rôles respectifs de l'autorité environnementale et des autres services de l'État (services instructeurs en DREAL ou en DDT pour les projets, services en charge des avis de l'État pour les documents d'urbanisme) : certains regrettant une excessive proximité de vue, tandis que d'autres font le reproche de positions contradictoires ou difficilement conciliables et en tous cas non harmonisées entre elles.

Pour finir, la mission a noté que, malgré la complexité du sujet et de son importance croissante, il n'existe toujours pas d'animation professionnelle organisée au plan national sur l'évaluation environnementale, ni même de véritable centre de documentation structuré, tenu à jour, et facilement accessible pour tous les acteurs. La documentation disponible est abondante, mais aussi foisonnante (il est difficile de se repérer et d'extraire les informations recherchées), disparate, pas toujours à jour de la réglementation, et est loin de couvrir l'ensemble des besoins (voir 3.1).

Ces constats ne sont pas nouveaux : ils ont été largement évoqués dans plusieurs rapports récents

---

<sup>2</sup> À titre d'exemple, on constate encore, parfois, une absence de variante pour un projet routier ou d'analyse des effets sur le trafic d'un projet stratégique de grand port maritime.

sur le sujet, et tous concluent que la solution passe par l'amélioration des étapes situées en amont des projets et des plans programmes. C'est également l'avis de la quasi-totalité des personnes rencontrées par la mission.

La « note technique relative à la phase amont et aux demandes de compléments des autorisations environnementales » du 9 mai 2022, signée par la ministre de la transition écologique pour donner suite aux recommandations du rapport Guillot, a conduit les services instructeurs à faire une priorité de l'accompagnement des porteurs dès la phase amont. Pour ces services, ce rôle d'accompagnateur n'est pas vraiment nouveau, et sa systématisation n'a pas posé de difficulté de principe (mais sans doute de moyens).

Pour les autorités environnementales en revanche, dont le rôle est différent, la nature de leur implication en phase amont ne va pas de soi : c'est l'objet du présent rapport de mission d'émettre des propositions sur le sujet, après avoir dressé un état des lieux.

### **Encadré : une typologie sommaire des porteurs de projets, de plans ou de programmes au regard de l'évaluation environnementale (EE)**

Il n'y a pas deux porteurs identiques, chacun a son expérience propre, ses attentes et ses contraintes, et la mission ne prétend pas dresser une typologie rigoureuse de cette population très hétérogène.

Les quatre grandes classes qu'elle décrit ci-dessous ne sont donc là que pour traduire des comportements types qui ont été rencontrés ou entendus, et qui peuvent aider à caractériser, certes à grands traits, quelques attitudes vis-à-vis de l'évaluation environnementale :

**Les réfractaires** : sans doute peu nombreux, ils n'adhèrent pas aux objectifs poursuivis par l'EE ou considèrent que les enjeux environnementaux ne pèsent pas au regard des autres dimensions (économiques, sociales, délais...) de leur projet. Ils optent généralement pour une stratégie de contournement (ils s'abstiennent de demander une autorisation ou usent de leur influence pour tenter d'obtenir une décision de non soumission à EE). Il a même été dit à la mission que certains maîtres d'ouvrage s'abstenaient sciemment de demander des avis de cadrage car ils seraient alors obligés de réaliser les études demandées, alors qu'au niveau de l'avis, la pression sur les délais pouvait leur permettre de s'en abstenir en limitant le risque juridique.

**Les volontaires** : à l'opposé du spectre, mais également minoritaires, les « volontaires » sont motivés par les sujets environnementaux, et souhaitent que leur projet respecte au mieux la réglementation en la matière, voire aille au-delà de celle-ci. Généralement, la qualité de la concertation préalable avec le public est également importante à leurs yeux. Vis-à-vis des autorités environnementales, ils sont en attente d'échanges, de cadrages, de conseils, pour construire leur évaluation environnementale le mieux possible. On trouve des « volontaires » parmi certains établissements publics et des collectivités territoriales, mais aussi quelques bureaux d'études.

**Les experts** : ce terme recouvre ici des maîtres d'ouvrage de grande dimension, qui conduisent de nombreux projets soumis à évaluation environnementale, et ont développé une forte expertise en la matière (typiquement : SNCF Réseau ou RTE). Ils ont constitué des équipes spécialisées qui élaborent des guides à usage interne et conçoivent et délivrent des formations. Ils organisent une veille sur les productions des autorités environnementales, mais sont rarement demandeurs d'un avis de leur part sauf, parfois, pour conforter leur analyse vis-à-vis d'un tiers.

**Les légalistes** : ils forment sans doute une part importante, et peut-être majoritaire. Ce sont des acteurs de bonne volonté qui souhaitent respecter la loi, « à côté » d'autres considérations auxquelles ils accordent une importance égale voire supérieure. Beaucoup d'entre eux ont l'image d'une réglementation environnementale très complexe, peu maîtrisable et d'une autorité environnementale lointaine, sans concession et imprévisible.

## 1.2 L'implication actuelle des autorités environnementale dans les phases amont : une diversité de modalités.

On peut schématiquement distinguer quatre modalités d'implications des autorités environnementales en phase amont des projets et plans programmes : les échanges « informels » avec les porteurs de projet, les avis de cadrage, les décisions de soumission à évaluation environnementale, et enfin les avis et notes de doctrines.

- L'importance des échanges informels avec le porteur varie beaucoup selon les régions, en fonction notamment des priorités définies par les pôles « évaluation environnementale » des directions régionales (DREAL, DEAL, DRIEAT) en lien avec les missions régionales d'autorité environnementale (MRAe)<sup>3</sup>, en fonction du plan de charge mais aussi de l'appréciation des bénéfiques et des risques de ce type de démarche (Voir 1.2 et 4.3).
- Les cadrages préalables, prévus par la réglementation, sont très rares, puisqu'ils représentent moins de 1% des avis rendus tant pour les projets que pour les plans programmes (voir tableau n°1). Assez logiquement, les demandes se concentrent sur les plans programmes et les projets les plus complexes. Le faible recours à cette procédure, à l'initiative des porteurs de projet qui doivent en faire la demande à l'autorité décisionnaire (pour les projets<sup>4</sup>) ou à l'autorité environnementale (pour les plans et programmes) n'est pas récent : on l'observe depuis au moins 2017. Il s'explique par plusieurs facteurs que sont la faible appétence des demandeurs, qui craignent de devoir répondre à un grand nombre de questions sous le regard du public, mais aussi une position majoritairement prudente des autorités environnementales pour des raisons de plan de charge. Par ailleurs, la mission a constaté que la pratique actuelle des cadrages préalables s'écartait, à certains égards, des préconisations de la Commission européenne et de la pratique de nombreux autres pays européens (Voir 2.1 et 2.5).

**TABLEAU N°1 : NOMBRE DE CADRAGES PREALABLES DE 2017 A 2022**

PLANS PROGRAMMES	2017	2018	2019	2020	2021	2022	TOTAL période 2017-2022
cadrages préalables plans programmes	14	15	2	2	2	6	41
avis plans et programmes (y compris avis tacites)	1234	1084	1768	843	817	964	6710
ratio cadrages préalables/avis:	1%	1%	0%	0%	0%	1%	1%
PROJETS	2017	2018	2019	2020	2021	2022	TOTAL période 2017-2022
cadrages préalables projets	4	1	7	6	14	9	41
avis projets (y compris avis tacites)	1815	1660	1542	1179	1332	1440	8968
ratio cadrages préalables/avis:	0%	0%	0%	1%	1%	1%	0%

Source : rapports annuels des autorités environnementales

- Les décisions de soumission à évaluation environnementale ne constituent pas *stricto sensu* des avis de cadrage sur le plan réglementaire, mais de nombreux interlocuteurs de la mission considèrent qu'elles comportent, dans leurs « attendus », des indications précieuses et à leurs yeux suffisantes sur les attentes de l'autorité environnementale : environ 30 % des plans programmes et 40% des projets avec évaluation environnementale bénéficient *de facto* d'une forme de « cadrage » minimal des autorités environnementales : ce sont ceux qui ont fait l'objet d'une décision de soumission (voir tableau ci-dessous).

<sup>3</sup> L'intensité des échanges informels dépend également des consignes parfois adressées par certains directeurs de DREAL, en particulier pour l'instruction des décisions au cas par cas qui concernent les projets.

<sup>4</sup> Le cadre juridique européen et sa transposition en droit français sont rappelés au chapitre 2.1. Pour les projets, c'est l'autorité décisionnaire qui a la responsabilité de répondre à la demande de cadrage du maître d'ouvrage, après consultation de l'autorité environnementale. Dans la pratique, bien souvent, l'autorité décisionnaire se limite à transmettre au maître d'ouvrage l'avis de l'autorité environnementale.

**TABLEAU N°2 : NOMBRE DE DECISIONS DE SOUMISSION A EVALUATION ENVIRONNEMENTALE DE 2017 A 2022**

PLANS PROGRAMMES	2017	2018	2019	2020	2021	2022	TOTAL période 2017-2022
décisions de soumission plans et programmes	404	368	446	258	377	360	2213
avis plans et programmes (y compris avis tacites)	1234	1084	1768	843	817	964	6710
ratio décisions de soumission/avis:	33%	34%	25%	31%	46%	37%	33%

  

PROJETS	2017	2018	2019	2020	2021	2022	TOTAL période 2017-2022
décisions de soumission projets	448	603	597	641	613	664	3566
avis projets (y compris avis tacites)	1815	1660	1542	1179	1332	1440	8968
ratio décisions de soumission/avis:	25%	36%	39%	54%	46%	46%	40%

*Source : rapports annuels des autorités environnementales*

- Les avis et notes de doctrine des autorités environnementales sont une forme très importante de production visant à améliorer la qualité des dossiers. Les maîtres d'ouvrages et les bureaux d'études rencontrés par la mission ont très souvent indiqué qu'ils étudiaient attentivement les avis rendus par les autorités environnementales sur des projets ou plans programmes de même nature. Ils analysent également les notes particulières émises par les autorités environnementales (pouvant prendre la forme de « points de vue » pour certaines MRAe), ainsi que leurs rapports annuels.

En conclusion, si l'on englobe ces quatre modalités complémentaires d'interventions, on peut affirmer que, même si les porteurs ne le perçoivent pas toujours, les autorités environnementales interviennent déjà en phase amont des plans programmes et des projets, soit de manière générique (notes, avis), soit de manière spécifique (échanges informels, avis de cadrage, décisions de soumission).

Pour autant, et comme évoqué ci-avant, cette implication des autorités environnementales n'apporte pas encore toute la valeur ajoutée qu'on pourrait en attendre, et devrait être revue dans ses modalités et ou son ampleur, car c'est une des clés pour que l'évaluation environnementale soit enfin pleinement prise en compte en France.

**Encadré : quelques extraits de trois rapports récents sur l'importance de la phase amont et les cadrages:**

**IGF-DITP, *Simplifier et accélérer les implantations d'activités économiques en France*, Laurent GUILLOT, janvier 2022 : ce rapport consacre un chapitre (2.3) intitulé : « Levier-clé d'amélioration de la qualité des dossiers déposés, la phase amont de l'autorisation environnementale doit être renforcée et mieux valorisée ». Il met en avant l'importance des services instructeurs, dont le niveau d'engagement en phase amont est qualifié d'inégal ; celle des organismes consultatifs (incluant l'Ae), dont la présence est limitée ; et évoque enfin la responsabilité du porteur de projet et de son bureau d'études.**

**CGEDD, *Modernisation de la participation du public et des procédures environnementales relatives à l'autorisation des projets et l'approbation des plans-programmes*, Jérôme DIETENHOFFER, Jérôme GOELLNER, Pascal HORNUNG, Patrick LAMBERT (coordonnateur) et Yves MAJCHRZAK, rapport n°013721-01, octobre 2021 : Dans ce rapport, la mission recommande d'une part de « développer l'utilisation du cadrage préalable, mécanisme d'assistance à maître d'ouvrage, dès le lancement du projet » et, plus loin : « Transformer le régime du cadrage préalable pour permettre aux maîtres d'ouvrage d'identifier, le plus tôt possible, le périmètre, les variantes à étudier et les principaux enjeux environnementaux associés à leurs projets ». Cette dernière recommandation consiste à ce que le maître d'ouvrage transmette une proposition portant sur les sujets cités (périmètre, variantes et enjeux environnementaux) afin que l'autorité compétente se prononce**

(favorablement ou pas) après avis de l'autorité environnementale.

**CGEDD, *Propositions pour l'amélioration de la qualité des évaluations environnementales*, Christian DUBOST, Christian LE COZ et Michel PY, rapport n°012747-01, novembre 2019 : le chapitre 3.4 de ce rapport s'intitule « *tirer les évaluations vers l'amont et donner une nouvelle ambition pour le cadrage préalable* ». Les recommandations qui y figurent sont ainsi rédigées : « *Inciter les maîtres d'ouvrage à lancer leurs évaluations environnementales en parallèle aux études de projet ou de plan programme afin de permettre une meilleure prise en compte de l'environnement. Prévoir de décrire un processus de concertation amont dans un chapitre dédié de l'étude d'impact et de l'évaluation environnementale.* » et : « *Réaliser un parangonnage dans les pays qui ont rendu obligatoire le cadrage préalable pour analyser les dispositions qui pourraient être applicables en France. Inciter au développement du cadrage informel dès à présent et rendre obligatoire le cadrage formel pour les projets soumis à débat public* ».**

Il est à noter que l'amélioration des études d'impact n'épuise pas les questions et insatisfactions des porteurs de projet : les cas analysés par la mission révèlent aussi l'importance d'anticiper les difficultés spécifiques liées aux espèces protégées ou à la qualité de l'eau et des milieux aquatiques, opposables, et qui peuvent causer des surcoûts et des retards de même nature.

## 2 Le cadrage amont, une expression qui recouvre des objets variés

### 2.1 Le cadre juridique européen et sa transposition en droit français : le « cadrage préalable »

L'évaluation environnementale est cadrée au niveau européen par les directives 2001/42/CE, relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, et 2011/92/UE<sup>5</sup>, concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement.

Pour les plans et programmes, la directive 2001/42/CE prévoit à l'article 5 §4 que « *Les autorités visées à l'article 6, paragraphe 3 [les autorités environnementales pour la France], sont consultées lorsqu'il faut décider de l'ampleur et du degré de précision des informations que le rapport sur les incidences environnementales doit contenir* », ainsi que par les articles Urb. R. 104-19, avec « *le degré de précision des informations que doit contenir le rapport* ».

Cette disposition est transposée en droit français par les articles Env. L. 122-7, avec « *le degré de précision des informations que doit contenir le rapport sur les incidences environnementales* », et, dans la sous-section 3 : Cadrage préalable et rapport environnemental, Env. R. 122-19 avec « *l'ampleur et le degré de précision des informations à fournir dans le rapport environnemental* ».

L'article Env. L. 122-4 III 3° prévoit aussi que « *lorsque l'autorité environnementale décide de soumettre un plan ou programme à évaluation environnementale après examen au cas par cas, la décision précise les objectifs spécifiques poursuivis par la réalisation de l'évaluation environnementale du plan ou programme* ».

Pour les projets, la directive 2011/92/UE prévoit à l'article 5 §2 que « *À la demande du maître d'ouvrage, l'autorité compétente, compte tenu des informations fournies par le maître d'ouvrage en particulier sur les caractéristiques spécifiques du projet, notamment la localisation et la capacité technique, et de son incidence probable sur l'environnement, rend un avis sur le champ d'application et le niveau de détail des informations à fournir par le maître d'ouvrage dans le rapport d'évaluation des incidences sur l'environnement, conformément au paragraphe 1 du présent article. L'autorité compétente consulte les autorités visées à l'article 6, paragraphe 1, avant de rendre son avis. Les États membres peuvent également exiger que les autorités compétentes rendent un avis, tel que visé au premier alinéa, que le maître d'ouvrage le requière ou non.* ».

L'article 5 §1 prévoit « *Si un avis est rendu en vertu du paragraphe 2, le rapport d'évaluation des incidences sur l'environnement est fondé sur cet avis [...]* ». Ainsi, si un avis de cadrage est rendu, il s'impose au porteur de projet.

Cette disposition est transposée en droit français par les articles Env. L. 122-1-2 et R. 122-4, avec un « *avis sur le champ et le degré de précision des informations à fournir dans l'étude d'impact* ».

Cette procédure est désignée en France sous le vocable « cadrage préalable ».

Elle est à relier aussi au certificat de projet prévu par les articles Env. L. 181-6 et Env. R. 181-4 à R. 181-11, abrogés par l'article 5 de la loi n° 2023-175 du 10 mars 2023 relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables, qui étaient une forme de « contrat » entre l'autorité décisionnaire et le porteur de projet sur les procédures et le calendrier, mais qui précisaient aussi

---

<sup>5</sup> Version consolidée : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:02011L0092-20140515>

les attentes réciproques et donc le champ et le degré de précision des informations à fournir par le porteur de projet.

L'article Env. L. 122-1 Il prévoit aussi, comme pour les plans programmes, que « *lorsque l'autorité chargée de l'examen au cas par cas décide de soumettre un projet à évaluation environnementale, la décision précise les objectifs spécifiques poursuivis par la réalisation de l'évaluation environnementale du projet* ». C'est une forme de « cadrage préalable ».

La Commission européenne a publié différents guides dont un pour les projets, disponible uniquement en anglais, sur le « scoping »<sup>6</sup>, notion qui recouvre celle de « cadrage ».

Le guide vise à ce que soit produit un « scoping opinion/report » (contenu décrit page 39).

Pour produire le « *scoping opinion/report* », le guide recommande de consulter les parties prenantes, collectivités et public, et les autorités environnementales. Il distingue aussi deux options : cadrage par le porteur de projet, « *scoping report* », et cadrage par l'autorité décisionnaire ou une autorité indépendante, « *scoping opinion* » (cas de la France, des Pays-Bas, de Chypre et de l'Italie), ce qui en France devrait correspondre à l'« **avis de cadrage** » des autorités environnementales (cf. *infra*).

Le guide rappelle aussi que de nombreux pays rendent obligatoire la consultation de l'autorité décisionnaire pour un avis de cadrage, essentiellement des pays ayant rejoint l'Union européenne après 2000, mais aussi le Danemark et la Finlande. Cette obligation est aussi inscrite dans deux propositions législatives récentes de la Commission européenne « Net Zero Industry Act » (NZIA)<sup>7</sup> et « Fourniture sûre et durable de matières premières critiques »<sup>8</sup>, présage d'une pratique qui pourrait se généraliser.

Il apparaît ainsi que le cadrage préalable tel qu'il est envisagé par le droit européen, en vigueur dans d'autres pays européens, est différent de la pratique française actuelle (cf. *infra*) : un cadrage amont par le maître d'ouvrage qui passe en revue les différentes thématiques (description du projet et donc son périmètre, solutions de substitution raisonnables, eau, sols, biodiversité, patrimoine, etc.) et identifie les enjeux et les thématiques à approfondir avec les méthodes qui seront utilisées (par exemple modèle de bruit, niveau de pression d'inventaire, etc.), ce qui permet aussi d'identifier de manière explicite les autres sujets qui peuvent être traités de façon plus succincte, conformément au principe de proportionnalité et dans un souci d'économie de moyens.

À travers les différents entretiens qu'a conduits la mission, notamment Syntech et Cinov, il est apparu que des bureaux d'études proposent déjà des prestations de cadrage et de diagnostic des procédures. Quelques exemples ont été fournis, dont certains sous forme de diaporamas clairs et concis.

La mission considère qu'il est de bonne pratique pour un porteur de projet de formaliser sa démarche, et qu'il serait bon, dans ce cas, que les autorités environnementales aient l'opportunité de présenter des observations.

---

<sup>6</sup> <https://circabc.europa.eu/ui/group/3b48eff1-b955-423f-9086-0d85ad1c5879/library/38742302-d9d2-41e1-85de-aa88653ebe7c/details?download=true>

<sup>7</sup> COM(2023) 161 final du 20 mars 2023 <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7613-2023-INIT/en/pdf> voir l'article 6 §6 qui prévoit un planning détaillé établi dans un délai d'un mois (!), en coopération étroite entre l'autorité décisionnaire et le porteur de projet, ce qui se rapproche du certificat de projet et article 7 §1 sur l'obligation de demande d'avis de cadrage.

<sup>8</sup> COM(2023) 160 final du 16 mars 2023 [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:903d35cc-c4a2-11ed-a05c-01aa75ed71a1.0001.02/DOC\\_2&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:903d35cc-c4a2-11ed-a05c-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_2&format=PDF) voir l'article 10 §6 qui prévoit un planning détaillé établi dans un délai d'un mois (!), en coopération étroite entre l'autorité décisionnaire et le porteur de projet, ce qui se rapproche du certificat de projet et article 11 §1 sur l'obligation de demande d'avis de cadrage.

Les moyens des autorités environnementales étant limités et les autorités décisionnaires ayant tendance à s'appuyer principalement sur leur avis de cadrage préalable, la mission préconise que le porteur de projet produise un « **rapport de cadrage** » correspondant au « scoping report » du guide européen. Il conviendrait pour cela que les interlocuteurs des porteurs de projet ou de plan programme les incitent fortement à réaliser ce rapport de cadrage.

Pour les projets faisant l'objet d'une concertation préalable, le rapport de cadrage est assez proche du volet environnemental déjà requis par le code de l'environnement pour les concertations avec le public. Une légère modification des dispositions actuelles permettrait ainsi de rendre sa production obligatoire (cf. 2.3 L'articulation avec la participation du public).

Enfin ceci aurait aussi pour effet de permettre aux autorités environnementales de faire, en tant que de besoin, une première contribution succincte en amont des projets.

Accessoirement, cela pourrait être l'occasion de publier les dossiers sur lesquels les autorités environnementales rendent des avis et, pour les MRAe, de satisfaire aux obligations de publication des demandes au cas par cas dès réception<sup>9</sup>.

Si une modification réglementaire n'apparaissait pas faisable, il conviendrait *a minima* que les interlocuteurs des porteurs de projet et des collectivités locales les incitent fortement à réaliser un rapport de cadrage préalable.

Pour la mise en œuvre, un guide pratique, produit par le CGDD ou la conférence des autorités environnementales serait nécessaire. Un guide a été publié en 2004<sup>10</sup>. Ce guide est encore disponible sur le site du ministère mais il n'est pas cité dans les pages du site du ministère consacrées à l'évaluation environnementale<sup>11</sup>. Quoiqu'ancien, il est encore très largement valable ; il mériterait d'être toiletté et adapté aux propositions du présent rapport (cf. Annexe 5 Proposition de contenu de rapport de cadrage).

#### **Guide « Le cadrage de l'étude d'impact sur l'environnement » 2004**

L'objectif du cadrage préalable consiste à définir le contenu de l'étude d'impact qui va être réalisée, avant de rédiger le cahier des charges des études à effectuer. Il prévoit (page 15) qu'un cadrage est réalisé par le maître d'ouvrage à partir de données disponibles sur le projet et sur le milieu concerné, ce que le présent rapport propose d'appeler « rapport de cadrage ».

Le guide comprend trois parties : un rappel de la réglementation, la présentation d'une démarche de bonne méthode à mettre en œuvre et l'explicitation des conditions dans lesquelles l'avis de l'autorité compétente pour autoriser ou approuver le projet peut être sollicité sur le contenu de l'étude d'impact (nota : le guide vise les projets, mais comme le guide européen, *mutatis mutandis*, peut être appliqué aussi aux plans et programmes).

Il comprend aussi différentes annexes, dont une sur le « qui fait quoi » avec les types d'informations disponibles. Cette partie étant susceptible d'être différente dans chaque région, un guide toiletté devrait prévoir la possibilité d'annexes locales.

Il rappelle les objectifs du cadrage préalable (bonne affectation des moyens, repérage précoce d'éventuelles difficultés, limitation des risques de délai ou juridiques) et le principe de proportionnalité.

<sup>9</sup> Prévus, pour les plans et programmes du code de l'environnement, par l'article R122-18 II a) mais pas dans le code de l'urbanisme.

<sup>10</sup> <https://temis.documentation.developpement-durable.gouv.fr/docs/Temis/0064/Temis-0064186/18209.pdf>

<sup>11</sup> <https://www.ecologie.gouv.fr/evaluation-environnementale>

Il indique que le rapport de cadrage doit comprendre :

- les principales caractéristiques du projet et de ses variantes ;
- le contexte administratif et institutionnel du projet (ce qui inclut la liste des procédures et consultations auxquelles le projet est soumis) ;
- la cartographie de la zone concernée ;
- les enjeux environnementaux du territoire affecté et le plan de synthèse des enjeux environnementaux connus ;
- les principaux effets du projet sur l'environnement ;
- les priorités de l'étude d'impact et les résultats attendus.

Le guide prévoit que ce rapport doit permettre un dialogue avec l'autorité décisionnaire mais aussi la consultation du public.

## 2.2 Deux cas à traiter de manière prioritaire :

La mission recommande (cf. *infra*) que les intentions du porteur de projet ou du plan/programme sur la méthode qu'il envisage de mettre en œuvre pour conduire l'évaluation environnementale soient décrits dans les dossiers de concertation publique. Cette préconisation, si elle était mise en œuvre, s'appliquerait à deux ensembles particulièrement stratégiques : ceux produits par l'État, et les documents d'urbanisme.

Dans l'hypothèse où cette évolution réglementaire ne serait pas mise en œuvre rapidement, la mission pense indispensable de prévoir des dispositions ciblées sur ces deux ensembles.

Pour les documents d'urbanisme, elle préconise en outre que le calendrier type des avis sur étude d'impact soit significativement avancé par rapport aux pratiques actuelles.

### 2.2.1 Les projets, plans et programmes de l'État :

La mission considère que l'État et ses opérateurs devraient se montrer exemplaires en matière d'évaluation environnementale, et suivre une démarche fixée par une instruction ministérielle voire interministérielle. Ceci est d'autant plus important que de nombreux projets ou plans programmes de l'État ou de ses opérateurs ont encore récemment fait l'objet d'avis très critiques de l'Ae et de certaines MRAe sur des lacunes majeures identifiables dès le stade du cadrage.

**Recommandation 1. (CGDD et conférence des autorités environnementales) Produire un guide sur le cadrage des projets et des plans/programmes selon les préconisations du présent rapport, en faire la promotion et, dans une logique d'État exemplaire, demander aux services de l'État et à ses opérateurs de produire un rapport de cadrage dès le début de l'élaboration de projets ou de plans programmes.**

*Estimation de l'impact :*

*Environ 110 projets et plans programmes par an sont concernés, dont une dizaine sont portés par les directions d'administration centrale et une centaine par les services déconcentrés et les établissements publics de l'État.*

*Pour les autorités environnementales, c'est l'Ae qui est la plus concernée (environ 75 avis par an).*

En revanche, leur nombre est marginal (au plus quelques dossiers par an) dans le champ de chaque MRAe.

Le détail de cette recommandation et de son impact estimé figure en Annexe 9.

## 2.2.2 Les documents d'urbanisme :

Par leur nature, la qualité de l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme revêt une importance particulière, qui justifie selon la mission qu'un rapport de cadrage soit produit en cas de concertation publique : cette évolution est incluse dans la recommandation n° 4 ci-dessous ( 2.3).

Dans le processus d'élaboration des documents d'urbanisme, après la délibération de prescription, la concertation se fait de manière continue sans qu'aucune étape formelle ne corresponde à ce qui serait le plus pertinent pour l'établissement d'un rapport de cadrage. En effet, la collectivité engage d'abord un travail de diagnostic sur la base duquel elle peut définir les grandes lignes de son projet (besoins en extension pour l'habitat et les activités, etc.). C'est à cette étape que la production d'un rapport de cadrage serait la plus pertinente et permettrait de définir les études complémentaires nécessaires (par exemple : diagnostic zones humides, études de trafic, études faune flore) et les solutions de substitution raisonnables à étudier.

Par ailleurs, lors des entretiens, de nombreux interlocuteurs ont indiqué que les avis des autorités environnementales arrivaient trop tard dans le processus de décision. C'est notamment le cas pour les documents d'urbanisme.

Le code de l'urbanisme ne définit pas à quelle étape du processus décisionnel l'avis d'autorité environnementale doit être sollicité. Cependant, la réglementation est déclinée par le Guide de l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme<sup>12</sup>. Or celui-ci comprend une partie « Solliciter l'autorité environnementale aux bons moments » dans lequel on lit que « *la collectivité peut consulter l'autorité environnementale sur l'ampleur et le degré de précision des informations que le rapport sur les incidences environnementales doit contenir* » mais qu'il est « **vivement conseillé de solliciter et d'associer les services de l'État, spécifiquement au sujet de l'évaluation environnementale, dès les phases amont de la démarche** ». Et, plus loin : « **Après l'arrêt du document d'urbanisme par la collectivité territoriale, l'Autorité environnementale émet un avis, distinct de celui des services de l'État préparé par la DDT(M)** ».

L'arrêt du document d'urbanisme est une phase cruciale, les modifications ultérieures étant le plus souvent minimales, mais l'avis de l'autorité environnementale n'est alors pas disponible pour éclairer les débats de la collectivité.

En cohérence avec l'esprit des textes européens, les délibérations de la collectivité devraient s'appuyer sur la consultation du public et des parties prenantes issue de la concertation, mais aussi sur l'avis de l'autorité environnementale.

Le guide doit être mis à jour pour tenir compte des évolutions législatives et réglementaires récentes. C'est une opportunité pour introduire les préconisations du présent rapport.

---

<sup>12</sup> <https://www.notre-environnement.gouv.fr/IMG/pdf/thc3a9ma20-24526.pdf>

**Recommandation 2. (DHUP) Dans le cadre de la révision du Guide de l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme, introduire les préconisations du présent rapport sur la production d'un rapport de cadrage à une étape précoce de l'élaboration, de la modification ou de la révision des documents d'urbanisme, et faire en sorte que les autorités environnementales soient saisies de manière que leur avis soit disponible pour la délibération d'arrêt du document.**

*Evaluation de l'impact :*

*Comme il s'agit juste d'avancer dans le temps la saisine de l'autorité environnementale et son avis, cette recommandation est sans impact direct sur les moyens ni les délais, mais aurait un impact positif sur la solidité juridique des actes d'urbanisme.*

## 2.3 L'articulation avec la participation du public

Les droits européen et français sur l'évaluation environnementale s'inscrivent dans la mise en œuvre de la convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, signée le 25 juin 1998.

Le CGDD a publié en octobre 2022 un guide juridique sur la participation du public dans le cadre de l'évaluation environnementale<sup>13</sup>.

En droit français, pour les projets (article Env. L. 122-1 VI), l'avis de l'autorité environnementale est mis à disposition du public, avec l'étude d'impact et le mémoire en réponse.

Les codes de l'environnement et de l'urbanisme ne prévoient que la publication sur le site du maître d'ouvrage ou de la personne publique responsable, de la CNDP, du débat public ou autre quand applicable, ou sur le site internet des services de l'État dans le département, à l'exception de la déclaration d'intention (Env. R. 121-25) qui comporte une obligation de publication sur le site internet des services de l'État dans le département, mais quelques tests sur des sites de préfecture ont permis de voir que le respect de cette obligation est lacunaire.

En France, le site internet « projet-environnement », repris par le CGDD en 2021, doit permettre de mettre à disposition les études d'impact<sup>14</sup> mais ce site est très incomplet, notamment car il n'est pas relié aux obligations des procédures d'association et d'approbation des projets et des plans programmes<sup>15</sup>.

L'accessibilité aux dossiers avec critères de recherche et alertes est donc limitée, tant pour les autorités environnementales que pour le public, à l'inverse d'autres pays (cf. *infra*).

Dans plusieurs pays européens, notamment la Finlande, le Danemark et en Belgique (Flandre), il existe un site unique où se retrouvent toutes les pièces de la procédure, dans un processus à deux phases de consultation, à savoir : rapport de cadrage, avis de l'autorité décisionnaire sur le rapport de cadrage avec éventuellement demande de compléments conduisant à un rapport de cadrage complémentaire, étude d'impact, projet de décision, décisions d'ouverture de la consultation du public, décision.

En France actuellement, les informations sont éparpillées sur différents sites, avec une multiplicité

<sup>13</sup> [https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/guide\\_juridique\\_participation\\_public\\_octobre2022.pdf](https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/guide_juridique_participation_public_octobre2022.pdf)

<sup>14</sup> <https://www.projets-environnement.gouv.fr/pages/home/>

<sup>15</sup> L'article R. 122-12 du code de l'environnement donne l'obligation de verser leur étude d'impact mais sans délai ni lien avec une procédure qui exposerait le maître d'ouvrage au risque de recours en cas de non-respect.

d'outils dont la cohérence n'est pas assurée, générant ainsi une impression de « bricolage » et d'opacité de la sphère publique, source de défiance. La mise en place d'un site unique serait ainsi un acte fort pour la démocratie environnementale. Avec une obligation liée à la procédure de consultation et de concertation et à la saisine de l'autorité décisionnaire, pour tous les projets et plans programmes des dossiers, avis et décisions les concernant, couvrant toutes les étapes de la procédure, assurant la traçabilité des contributions en toute transparence, et comportant des fonctionnalités telles qu'alerte ou recherche par thématique ou géographique potentiellement utiles pour d'autres dossiers, elle permettrait aux autorités environnementales et au public d'avoir une visibilité sur les projets et plans programmes en amont et leur donnerait accès aux cadrages amont.

Cet outil permettrait au public et parties prenantes d'apporter des observations et éléments d'information utiles à l'élaboration de l'étude d'impact, dans un esprit de co-construction.

Il faut toutefois rester conscient du fait que les opposants à un projet peuvent être tentés de ne pas donner des informations utiles telles que la présence d'une espèce protégée, pour éviter que ces données soient « mal utilisées », mais surtout pour se garder des armes pour attaquer et ainsi bloquer ou retarder le projet.

**Recommandation 3. (CGDD) Mettre en place un site internet national d'usage obligatoire pour tous les projets et plans programmes soumis à évaluation environnementale centralisant les dossiers de concertation et d'enquête publique et les avis et décisions liés.**

Des propositions de modifications réglementaires correspondantes figurent dans les Annexe 7 et Annexe 8.

#### *Estimation de l'impact*

*Le CGDD a engagé la modernisation de l'outil actuel. L'enjeu est donc essentiellement le maintien d'un effectif dédié.*

L'avis de l'autorité environnementale doit être joint au dossier d'enquête publique (R. 123-8). Ainsi, en France, l'avis de l'autorité environnementale ne s'adresse pas qu'à l'autorité décisionnaire mais aussi au public, et par conséquent au commissaire enquêteur. C'est une particularité française qui n'est que partiellement issue du droit européen<sup>16</sup> et répond à d'autres objectifs : il a été considéré, lors de la première transposition des directives en droit français et notamment dans la loi Grenelle, que l'avis d'autorité environnementale devait contribuer à éclairer le public dès le début de l'enquête publique pour une participation fondée sur un dossier complet et sincère.

Dans son avis récent sur le projet de loi relatif à l'industrie verte qui modifie les dispositions actuelles, le Conseil d'État analyse que « *la nouvelle forme de participation du public instituée par le projet de loi permet à celui-ci de faire valoir ses observations sur le projet à un stade plus précoce. Sa durée permet par ailleurs de mettre à la disposition du public, au cours de son déroulement, les avis recueillis sur le projet, notamment celui de l'autorité environnementale. Les observations déposées en début de période au vu du dossier de demande d'autorisation, de l'étude d'impact et des échanges au cours de la première réunion publique pourront être prises en compte sans délai par le pétitionnaire et les autorités consultées. Les avis de celles-ci pourront inspirer les observations du public lors du dernier mois de la consultation et à l'occasion de la réunion publique de clôture* ».

---

<sup>16</sup> L'article 6 de la directive 2011/92/UE « projets » prévoit au § 3.b) que soient mis à disposition du public dans des délais raisonnables « les principaux rapports et avis adressés à l'autorité ou aux autorités compétentes au moment où le public concerné est informé »

Dans cet esprit, il paraît donc pertinent que les « rapports de cadrage » évoqués ci-dessus soient connus du public dès le début de la concertation.

**Recommandation 4. (CGDD et DHUP) Modifier la partie réglementaire des codes de l'environnement et de l'urbanisme pour compléter la définition du contenu de la partie environnementale des dossiers préparés pour la concertation préalable afin qu'il constitue un rapport de cadrage et qu'il soit transmis à l'autorité environnementale compétente.**

Des propositions de modifications réglementaires correspondantes figurent dans les Annexe 7 et Annexe 8.

Selon plusieurs interlocuteurs de la mission, l'avis de l'autorité environnementale est actuellement perçu aussi comme un certificat de qualité du dossier soumis à l'enquête. Lors de son audition, la commission nationale du débat public (CNDP) a fait part à la mission de son intérêt pour que cette valeur ajoutée puisse être mobilisée, en tant que de besoin, pour certains dossiers de concertation.

#### *Estimation de l'impact*

*Selon les échanges de la mission avec la CNDP, le nombre de dossiers serait limité, cette demande n'étant susceptible de concerner que des dossiers atypiques présentant des enjeux complexes. Une estimation de dix dossiers au maximum par an semble raisonnable.*

## **2.4 La pratique française actuelle**

Des actions de différents types sont menées par les acteurs publics pour pouvoir guider les maîtres d'ouvrage dans leur évaluation environnementale.

### **2.4.1 L'action des services de l'État**

#### *2.4.1.1 Pour les projets*

Suite au « rapport Guillot », la ministre de la transition écologique a adressé un courrier aux préfets le 9 mai 2022. Elle y demandait, pour les projets à enjeux, « *une phase amont systématique et l'organisation d'une réunion, organisée par le service instructeur ou toute autre personne pertinente (sous-préfet, etc.)* ». La pratique actuelle dans les régions interrogées est conforme à cette instruction (et bien souvent, elle était la même avant cette instruction).

Dans quelques régions, un formulaire de « demande d'échange en phase amont » a été défini.

En toute rigueur juridique, les demandes s'apparentent à une demande de cadrage et les autorités décisionnaires devraient donc, en application de l'article Env. R. 122-4, « consulter sans délai » l'autorité environnementale.

Cet accompagnement amont est vu comme productif mais très chronophage, avec de nombreuses réunions pour les projets à enjeu portés politiquement, notamment quand le porteur de projet n'a pas produit de réflexion au-delà de remplir le formulaire. L'exigence préalable de la fourniture d'un rapport de cadrage telle que recommandée plus haut, serait susceptible de réduire la charge et, indirectement, les délais ultérieurs.

#### *2.4.1.2 Pour les plans programmes des collectivités territoriales*

Les services de l'État produisent des porter à connaissance qui rappellent la législation applicable et les politiques de l'État et, si les collectivités le demandent, des notes d'enjeu. Cet ensemble

représente une forme de cadrage même si, sauf exception, ces documents n'abordent pas les questions spécifiques d'une évaluation environnementale.

#### **2.4.2 L'implication des autorités environnementales et des services d'appui des DREAL**

En règle générale, les pôles évaluation environnementale des DREAL/DEAL/DRIEAT sont associés aux réunions organisées par les services instructeurs avec les porteurs de projet ; ils y participent selon leur disponibilité. Dans une région, les réunions entre le pôle et le porteur de projet sont même bilatérales. Les politiques des MRAe sont variables, certaines (Auvergne-Rhône-Alpes) refusant ce type de rencontre, d'autres (Ile-de-France) demandant un retour sur les réunions qui ont eu lieu, d'autres (Hauts-de-France) validant un mandat portant sur les principaux points à évoquer.

Des cadrages préalables formels ont aussi été produits, d'après un recensement effectué par la mission.

Pour l'Ae entre 2009 et 2022, 48 avis de cadrage préalable ont été rendus, avec un rythme plus élevé au cours des dernières années. Les avis ont le plus souvent été sollicités sur des projets complexes ou présentant des problématiques particulières (piste longue à Mayotte, méthaniseur à Gennevilliers) ou pour des thématiques nouvelles telles que les Sradet.

Il s'agit ainsi pour une large part de cadrages préalables soulevant des questions méthodologiques.

Pour la MRAe Auvergne-Rhône-Alpes, 11 avis de cadrage préalable ont été rendus entre 2021 et 2023, dont 4 à la demande du Sytral, le dernier portant sur le plan de mobilité (PDM) des territoires lyonnais du fait de questions méthodologiques liées au caractère spécifique de ce PDM.

Pour la MRAe Hauts-de-France, 11 avis ont été rendus entre 2016 et 2022, 9 de 2016 à 2018, puis 2 en 2021, avec 6 avis portant sur des PLU(i) et comportant une annexe type de cinq pages « *relative à l'application de la procédure d'évaluation environnementale stratégique pour les plans locaux d'urbanisme* ». Les avis rendus ultérieurement sur ces PLU(i) ne mentionnaient pas ces cadrages préalables. Après 2018, la politique de la MRAe a été de décourager les saisines et ne plus répondre aux sollicitations du fait du plan de charge des services d'appui.

Pour la MRAe Grand-Est, 8 avis ont été rendus entre 2018 et 2022.

La plupart de ces cadrages préalables se font en réponse à des questions, l'Ae ou la MRAe se réservant la possibilité de faire des observations complémentaires sur des points qui n'ont pas été soulevés<sup>17</sup>. L'avis va alors au-delà du « *champ d'application et le niveau de détail des informations à fournir* ».

Pour certaines autorités environnementales auditionnées, le fait de donner un avis sur la forme et le contenu du dossier relève des autorités décisionnaires. Pour les projets, ceci est conforme au droit européen et français où l'avis d'autorité environnementale n'est qu'une contribution adressée à l'autorité décisionnaire.

---

<sup>17</sup> Par exemple la nécessité de mettre à jour les études de variantes de localisation dans l'avis de cadrage sur la piste longue de Mayotte  
[https://www.igedd.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/201223\\_cadrage\\_prealable\\_aeroport\\_mayotte\\_976\\_delibere\\_cle512d5a.pdf](https://www.igedd.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/201223_cadrage_prealable_aeroport_mayotte_976_delibere_cle512d5a.pdf)

### 2.4.3 L'apport des décisions après examen au cas par cas<sup>18</sup>

Pour les projets relevant d'un examen au cas par cas (Env. R. 122-3), « *la liste détaillée des informations à fournir est définie dans un formulaire<sup>19</sup> de demande d'examen au cas par cas dont le contenu est précisé par arrêté du ministre chargé de l'environnement* ». Concrètement, le porteur de projet remplit le formulaire et y joint les documents demandés avec, lorsque le projet le justifie, une note d'analyse, très proche de ce qui peut être attendu d'un rapport de cadrage au sens du guide européen<sup>20</sup>, mais sans description des approfondissements envisagés.

Si le dossier manque des éléments nécessaires pour convaincre que les incidences ne seront pas significatives, les projets peuvent être soumis à évaluation environnementale. Le porteur de projet est alors amené à compléter son dossier pour lever les insuffisances et ne pas être soumis, sachant que le plus souvent son objectif est de ne pas être soumis pour éviter la procédure d'enquête publique.

Pour les plans et programmes (article Urba. R. 104-1 et Env. R. 122-18), aucun formulaire type Cerfa n'est prévu mais des formulaires sont accessibles sur le site du ministère ou des directions régionales.

Dans tous les cas, les formulaires servent de « *check list* », mais n'apportent pas la garantie d'un traitement proportionné aux enjeux.

Pour de nombreuses MRAe, les décisions de soumission au cas par cas ne contiennent pas de partie sur « *les objectifs spécifiques poursuivis par la réalisation de l'évaluation environnementale* » (formulation de l'article Env. L. 122-1 II pour les projets et Env. L. 122-4 III 3° pour les plans/programmes) mais identifient les thématiques à traiter dans les considérants. Les décisions de la MRAe Grand Est comportent des recommandations.

Lors des différents entretiens, aucune insatisfaction n'a été exprimée sur la manière actuelle de procéder. Cependant, il serait souhaitable de mettre en place de manière uniforme une rédaction des décisions conformes au code de l'environnement, i.e. d'indiquer explicitement les objectifs spécifiques poursuivis, ce qui se rapproche d'un cadrage préalable.

Les décisions de cas par cas relèvent des autorités en charge de l'examen au cas par cas (L.122-1 IV), concept pour l'instant distinct, en droit français, de celui d'autorité environnementale.

Sous ces réserves, pour les projets et plans programmes soumis à évaluation environnementale au cas par cas, le dossier soumis, combiné à la décision de soumission, représente une forme de cadrage.

## 2.5 Quelques comparaisons internationales

Pour effectuer une comparaison internationale, la mission s'est appuyée sur un travail de parangonnage du réseau des missions économiques réalisé en 2021 et couvrant Allemagne, Belgique, Croatie, Irlande, Italie, Pologne, Portugal et Suède, ainsi que des entretiens ou échanges avec les autorités environnementales du Danemark, de Finlande, des Pays-Bas et de Wallonie et la consultation de leurs sites internet en utilisant des outils de traduction automatique.

---

<sup>18</sup> <https://www.ecologie.gouv.fr/saisine-lautorite-environnementale-avis-sur-decision-ne-pas-realiser-evaluation-environnementale>

<sup>19</sup> Cerfa n°14734\*03

<sup>20</sup> Parfois même une « quasi étude d'impact ». Ainsi, un consultant a indiqué à la mission qu'il incitait ses clients à produire des dossiers de saisine le plus complet possible, en expliquant que le fait de remplir le formulaire ne suffisait pas.

Les Pays-Bas, l'Italie et la Wallonie ont recours à une entité indépendante.

### 2.5.1 Pays-Bas

Pour les Pays-Bas, il s'agit de la *Commissie voor de milieueffectrapportage* (MER)<sup>21</sup>. Sur son site internet se trouvent à la fois les dossiers sur lesquels elle a été saisie et les avis rendus. En 2021, elle a rendu 160 avis.

L'avis de cadrage est obligatoire pour les plans programmes et optionnel pour les projets ; pour ces derniers, en moyenne la moitié des maîtres d'ouvrage en demandent un, leur permettant, selon la MER, d'améliorer significativement le contenu de l'évaluation environnementale (nota : la MER est compétente pour les projets complexes, définis comme les projets nécessitant la modification d'un document de planification).

La MER s'appuie sur un pool d'experts couvrant les différents secteurs de l'évaluation environnementale, 4-5 pour un avis, un peu moins sur un cadrage, et sa prestation est rémunérée selon un barème public accessible sur le site, par le demandeur de l'avis, *a priori* l'autorité décisionnaire.

Le projet de décision fait partie des pièces soumises à la consultation du public et est préalable à l'avis de la MER.

### 2.5.2 Wallonie

Pour la Wallonie, il s'agit de la commission environnement du conseil économique, social et environnemental (CESE) de Wallonie<sup>22</sup>. Ses avis sont donc d'abord un avis de la société civile, y compris en opportunité, et non un avis d'expert. Seuls les avis, très courts, sont accessibles sur internet.

Les avis comportent au début les informations essentielles, dont le nom des bureaux d'études (nota : en France l'article Env. R. 122-5 II prévoit au 11° que l'étude d'impact comprend « *Les noms, qualités et qualifications du ou des experts qui ont préparé l'étude d'impact et les études ayant contribué à sa réalisation* », l'information doit donc être disponible), avec un effet « *blame and shame* » si l'étude n'a pas un niveau de qualité suffisant, i.e. après quelques avis

En Wallonie, une « réunion d'information préalable » est obligatoire pour les plans de secteur (i.e. l'urbanisme)<sup>23</sup> et les projets soumis à évaluation environnementale<sup>24</sup>. Ces réunions ont lieu en commune, un compte-rendu est réalisé et l'étude d'impact doit y répondre (l'objectif de la réunion est notamment « *de mettre en évidence des points particuliers qui pourraient être abordés dans l'étude d'incidences et de présenter des alternatives techniques pouvant raisonnablement être envisagées par le demandeur et afin qu'il en soit tenu compte lors de la réalisation de l'étude d'incidences* »).

---

<sup>21</sup> Commission pour le rapportage des effets sur le milieu - <https://www.commissiemer.nl/>

<sup>22</sup> <https://www.cesewallonie.be/instances/pole-environnement>

<sup>23</sup> Code de développement territorial article D.VIII.5

[https://lampspw.wallonie.be/dgo4/tinymvc/apps/amenagement/views/documents/juridique/codt/CoDT\\_Fr.pdf](https://lampspw.wallonie.be/dgo4/tinymvc/apps/amenagement/views/documents/juridique/codt/CoDT_Fr.pdf)  
page 177

<sup>24</sup> Code de l'environnement article D.29-5

[https://wallex.wallonie.be/files/medias/10/Code\\_de\\_l%27environnement\\_-\\_Livre\\_1er\\_-\\_partie\\_decretale.pdf](https://wallex.wallonie.be/files/medias/10/Code_de_l%27environnement_-_Livre_1er_-_partie_decretale.pdf)

### 2.5.3 Flandre

Pour la Flandre, la mission d'autorité environnementale est assurée par le ministère de l'environnement de la région flamande. Sur son site internet se trouvent à la fois les dossiers sur lesquels elle a été saisie et les avis rendus aux différentes étapes (cadrage, systématique, et étude d'impact)<sup>25</sup>.

### 2.5.4 Finlande<sup>26</sup>

En Finlande, tous les projets soumis sont accessibles sur le site du ministère de l'environnement<sup>27</sup>. Il permet d'accéder pour la première étape de cadrage, au rapport de cadrage, à la saisine de l'autorité compétente (Centres ELY), à l'avis sur le rapport de cadrage, qui semble être le recueil des observations faites par les autorités et parties prenantes, et pour la deuxième étape d'étude d'impact, au rapport d'étude d'impact, à la demande d'avis, à l'avis avec éventuellement les demandes de compléments, etc.

La loi<sup>28</sup> prévoit que le cadrage est obligatoire. Le porteur doit soumettre un document (« scoping document ») comprenant : description du projet, propositions d'alternatives, impacts à étudier et évaluer, méthodes (voir Annexe 5).

Dans une logique de démocratie environnementale, le rapport de cadrage est soumis à avis du public sur une période déterminée, le site internet permettant de poster des observations, et l'avis de cadrage de l'autorité décisionnaire est émis à l'issue de cette consultation. Le rapport d'étude d'impact est lui aussi soumis à consultation du public ultérieurement, avec une partie sur les réponses apportées aux observations.

Ainsi, le processus est assez proche du processus français avec concertation et enquête publique, mais avec un dossier de concertation qui comprend le rapport de cadrage (cf. recommandation 4 de la mission), possibilité pour le public de faire des observations sur le site national, réponse par le porteur du projet aux observations du public dans l'étude d'impact (nota : ceci est assez proche de l'approche wallonne).

### 2.5.5 Danemark

Le Danemark dispose d'un site internet sur l'évaluation environnementale<sup>29</sup>. Il donne accès à des guides pour les projets<sup>30</sup> et les plans programmes<sup>31</sup>

La loi (chapitre 9 §23, précisé dans le guide pour les projets au 4.4.2. et dans le guide pour les plans programmes au 4.2.3.) prévoit pour certains projets que l'autorité compétente (commune, région ou ministère) émette un avis sur le degré d'exhaustivité et le détail des informations que le maître d'ouvrage doit présenter dans l'étude d'impact. Le porteur du projet prépare un rapport qui sert de base aussi aux consultations du public. La note de l'autorité est produite après cette

---

<sup>25</sup> <https://omgeving.vlaanderen.be/nl/omgevingsvergunning/milieuffectrapportage/mer-dossierdatabank>

<sup>26</sup> <https://www.ymparisto.fi/en/civic-activity/environmental-impact-assessment>

<sup>27</sup> [https://www.ymparisto.fi/fi/search?size=n\\_20\\_n&filters%5B0%5D%5Bfield%5D=type&filters%5B0%5D%5Bvalues%5D%5B0%5D=yva\\_project&filters%5B0%5D%5Btype%5D=any](https://www.ymparisto.fi/fi/search?size=n_20_n&filters%5B0%5D%5Bfield%5D=type&filters%5B0%5D%5Bvalues%5D%5B0%5D=yva_project&filters%5B0%5D%5Btype%5D=any)

<sup>28</sup> <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2017/20170277>

<sup>29</sup> <https://mst.dk/natur-vand/miljoevurdering/igangvaerende-miljoevurderinger/>

<sup>30</sup> <https://prodstoragehoeringspo.blob.core.windows.net/a3c495e1-5166-4ce8-afa6-b4ebe521fc84/Vejledning%20om%20milj%C3%B8vurdering%20af%20konkrete%20projekter.pdf>

<sup>31</sup> <https://prodstoragehoeringspo.blob.core.windows.net/b970ad50-d270-4eff-85e2-1985212d3251/Udkast%20til%20vejledning%20om%20milj%C3%B8vurdering%20af%20planer%20og%20programmer.pdf>

consultation, elle reprend les remarques qui ont pu être émises. Dans un exemple consulté sur un projet de cinq éoliennes, elle fait 33 pages essentiellement sous forme d'un tableau balayant toutes les thématiques et indiquant si la thématique doit être incluse et ce qui est attendu.

### 2.5.6 Enseignements

Dans la plupart de ces pays, les contributions de l'autorité environnementale interviennent à plusieurs étapes du processus : elles sont publiques et les évolutions du dossier peuvent dès lors être tracées.

La pratique wallonne de la réunion d'information préalable semble intéressante. Elle permettrait d'élargir le champ des projets soumis à concertation, et donc de l'option de production d'un rapport de cadrage proposée par la mission (cf. *supra*). À l'occasion de modifications législatives, il serait bienvenu d'introduire l'obligation d'une réunion d'information préalable pour tous les projets soumis à évaluation environnementale.

Les Pays-Bas, la Flandre, le Danemark mais aussi l'Allemagne<sup>32</sup> ont un site unique permettant un accès à tous les projets ou plans programmes soumis à évaluation environnementale, avec les dossiers et les avis et décisions émis par les autorités et des possibilités de recherche géographique ou thématique.

## 2.6 Conclusion : les différents types de « cadrages »

On peut donc distinguer plusieurs objets en lien avec la notion de « cadrage » en phase amont :

- phase amont d'accompagnement par les services de l'État pour les projets ;
- association des services de l'État avec notes d'enjeu et porter à connaissance pour les plans programme des collectivités locales et réunions de cadrage informelles pour les projets ;
- rapport de cadrage à l'amont de l'évaluation environnementale, produit par le maître d'ouvrage ou l'autorité décisionnaire, comportant une présentation du projet et de ses principaux effets, une analyse des enjeux et définissant les analyses restant à mener, et donc le contenu du rapport d'étude d'impact ;
- avis de cadrage sur les dossiers soumis à débat public ou concertation préalable, soit pour recenser et hiérarchiser les enjeux ou préciser les questions les plus importantes en amont, soit pour confirmer que les dossiers abordent correctement ces questions ;
- avis de cadrage préalable tel que le pratiquent les autorités environnementales françaises, centré sur les questions posées par le maître d'ouvrage, incluant des avis de cadrage méthodologique de l'évaluation environnementale.

Les décisions après examen au cas par cas apportent un cadrage minimal des enjeux, jugé satisfaisant par les maîtres d'ouvrages, bien que sans autre précision sur la façon de procéder.

Dans la pratique actuelle, l'ampleur de l'implication amont des autorités environnementales n'apparaît pas proportionnée aux enjeux puisqu'elle ne couvre que les dossiers avec le moins d'enjeux (cas par cas) et les dossiers les plus complexes.

---

<sup>32</sup> <https://www.uvp-portal.de/> et <https://www.uvp-verbund.de/startseite>

### 3 La dispersion et la qualité inégale de la documentation existante sur l'évaluation environnementale appellent à mettre en place un centre de ressources partagées et une démarche destinée à couvrir tous les domaines.

#### 3.1 La documentation actuelle est abondante mais lacunaire sur certains domaines, de qualité inégale, et très dispersée

Il n'existe actuellement aucune base documentaire nationale sur l'évaluation environnementale, même pour l'usage des autorités environnementales elles-mêmes<sup>33</sup>. Les différents acteurs concernés ont construit leur propre base documentaire. Il existe en revanche de nombreux sites qui abordent le sujet et qui donnent accès à différents documents.

Le Cerema consacre plusieurs pages de son site internet à l'évaluation environnementale, dont l'une présente les liens utiles pour aborder le sujet : <https://outil2amenagement.cerema.fr/liens-utiles-en-matiere-d-evaluation-a1929.html>. La lecture de cette page fait ressortir la richesse, mais aussi le foisonnement, voire la dispersion, des informations : sont notamment évoqués les sites des MRAe (au nombre de 20), du CGEDD (devenu depuis l'IGEDD), du ministère chargé de l'environnement et le site internet du Cerema.

La mission a analysé la documentation accessible par ces sites et quelques autres, et a établi une liste figurant en Annexe 11. L'objectif de ce travail n'est pas de proposer une base documentaire « de référence » (il faudrait pour cela une démarche beaucoup plus systématique et participative), mais de dégager les principales caractéristiques de la somme documentaire existante.

Sur son contenu, la documentation se compose de quatre grands « blocs » :

- Le premier bloc est celui des avis et des décisions que rendent les autorités environnementales sur les projets et les plans programmes. Ce premier ensemble documentaire est, de loin, le plus abondant (il contient des milliers de documents) ; il est public et aisément accessible par les sites des autorités environnementales (MRAe, IGEDD, CGDD) et très utilisé par les porteurs de projets et plans programmes et les bureaux d'études : une pratique largement répandue consiste en effet à analyser les avis et décisions récentes rendues par les autorités environnementales sur des objets comparables.
- Le deuxième bloc, également très utilisé, est constitué des documents de doctrine établis par les autorités environnementales, qui traitent de l'évaluation environnementale d'un certain type de projets ou de plans/programmes (éoliennes, ZAC, documents d'urbanisme etc.) et prennent la forme d'avis (approbation collégiale des autorités environnementales concernées)<sup>34</sup>. Cette catégorie regroupe notamment plusieurs notes de l'Ae, mais aussi de certaines MRAe (points de vue de la MRAe Grand Est et de la MRAe Ile-de-France, notes de la MRAe Hauts de France). Par leur contenu, ces notes représentent une forme de cadrage, que la mission a choisi de nommer « **cadrages génériques** » pour les distinguer des cadrages « individuels » qui portent sur un projet ou un plan programme donné. Les

---

<sup>33</sup> Le CGDD est en train de développer progressivement une bibliothèque documentaire à l'attention des services des DREAL en charge de l'évaluation environnementale.

<sup>34</sup> Par exemple : « Note de l'Autorité environnementale relative aux zones d'aménagement concerté (ZAC) et autres projets d'aménagements urbains », Ae, février 2020 ; « Point de vue de la MRAe Ile-de-France sur l'implantation des centres de données », 2022 ; ou encore « Observations de la MRAe Hauts-de-France sur l'évaluation environnementale des PLU(i) », mai 2023.

rapports annuels des autorités environnementales contiennent parfois des passages d'une nature comparable et qui justifient de les rattacher à ce deuxième bloc.

- Le troisième bloc est constitué des documents (notes, fiches, instructions etc.) établis par le ministère chargé de l'environnement ou ses opérateurs (notamment le Cerema) au sujet de l'évaluation environnementale en général, ou d'une thématique environnementale particulière (gaz à effet de serre, bruit...), mais sans s'attacher à un type de projet ou de plan/programme, particulier<sup>35</sup>. Leur élaboration fait le plus souvent l'objet de groupes de travail animés par le CGDD (ou le Cerema) associant diverses parties prenantes (dont, parfois, les autorités environnementales). Relativement bien à jour, ils constituent un socle de référence plutôt solide : les avis des autorités environnementales y font d'ailleurs souvent référence. On peut toutefois regretter que certains documents de qualité soient tombés dans l'oubli (comme la circulaire de 2004 du ministre de l'environnement portant sur le cadrage préalable, seul document du ministère à traiter en profondeur de ce sujet).
- Le quatrième et dernier bloc est constitué de documents établis par des administrations centrales « métier » (ou par le Cerema) pour guider les « porteurs » dans la conduite de leur projet ou de leur plan programme en intégrant leur évaluation environnementale. Dénommés « guides métiers » dans le présent rapport, ces documents présenteraient d'autant plus de valeur qu'ils intégreraient l'évaluation environnementale au sein même de la problématique de conduite du projet, du plan ou du programme<sup>36</sup>. Malheureusement, ces guides métiers sont loin de couvrir tous les domaines, et certains guides existants abordent l'évaluation environnementale de manière peu satisfaisante du point de vue des autorités environnementales, qui n'ont pas été associées à leur rédaction sauf exception.

Par ailleurs certains grands maîtres d'ouvrage (SNCF, RTE etc.) ont développé des documents métier à usage interne, ainsi que de nombreuses ingénieries, auxquels la mission n'a pas eu accès. Cette « documentation privée » joue certainement un rôle important.

La documentation publique existante est donc très abondante (plusieurs centaines de documents, et même plusieurs milliers si on intègre les avis et décisions rendus), de qualité assez variable (certains documents n'ont pas intégré les évolutions réglementaires de ces dernières années, certains guides métiers présentent des insuffisances) et encore lacunaire (tous les domaines ne sont pas couverts par des guides métiers ou par des cadrages génériques des autorités environnementales). Même s'il existe un « corpus » assez solide de documents (notamment ceux produits par les autorités environnementales et le ministère chargé de l'environnement, directement ou via le Cerema), il n'y a pas de base nationale de référence assortie d'une « qualification qualité » de chaque document.

## 3.2 Créer un centre de ressources partagées sur l'évaluation environnementale

Comme cela a déjà été dit, l'évaluation environnementale est, à juste titre, considérée par la plupart des acteurs comme une démarche complexe, qui nécessite des compétences diverses, et la capacité d'intégrer des savoirs nombreux. S'ajoute à ce constat de complexité une réelle difficulté pour les autorités environnementales à répondre aux sollicitations des porteurs de projets, de plans et de programmes, ou leurs prestataires, compte tenu de leurs moyens restés limités malgré l'augmentation régulière de leur plan de charge. Sans être général, ce déficit de dialogue avec les

---

<sup>35</sup> Par exemple : « Guide d'aide à la définition des mesures ERC », MTES et Cerema, janvier 2020 ; le « Guide de lecture de la nomenclature annexée à l'article R. 122-2 du code de l'environnement », CGDD, mars 2023 ; et « Approche standardisée du dimensionnement de la compensation écologique », CGDD, mai 2021.

<sup>36</sup> Par exemple, l'« instruction technique relative aux modalités d'élaboration des opérations d'investissement et de gestion sur le réseau routier national », DGITM, avril 2014.

autorités environnementales est d'autant plus préjudiciable qu'il n'est pas compensé par un ou des lieux qui permettrait aux échanges de se tenir entre professionnels.

C'est pourquoi la mission considère comme indispensable la création d'un véritable « centre de ressources partagées » dans le champ de l'évaluation environnementale<sup>37</sup>.

Ce centre de ressources serait constitué d'une base documentaire de référence comprenant :

- une qualification de la qualité des documents par exemple en permettant à leurs utilisateurs de les noter et de les commenter (afin par exemple de signaler les documents qui ne sont pas à jour du point de vue réglementaire) ;
- des fonctions de recherche par mot clé, permettant par exemple d'extraire les différents documents (y compris, si souhaité, les avis d'autorité environnementale) traitant une problématique donnée (démarche ERC, changement climatique etc.) et/ou un type d'objet (éoliennes, documents d'urbanisme etc.).
- des plateformes de dialogue entre les nombreux acteurs intéressés par l'évaluation environnementale, leur permettant de poser des questions, de dialoguer entre pairs, de délivrer ou suivre des formations, etc.

La mise en place, l'administration et l'animation de ce centre de ressources pourrait être confié au Cerema, qui présente l'avantage d'avoir des éléments de centre de ressource, de disposer de compétences internes sur le sujet, d'avoir une gouvernance associant l'État et les collectivités territoriales<sup>38</sup> et surtout de ne pas être soumis aux différentes commandes que peut avoir une administration centrale qui peuvent nuire à un travail sur longue durée.

Les orientations seraient fixées par un comité de pilotage, réuni par le commissaire général au développement durable et le président de la conférence des autorités environnementales, associant des représentants de cette conférence et d'autres services de l'État, des collectivités territoriales, des maîtres d'ouvrage, des bureaux d'études et des associations environnementales. Leur mise en œuvre et l'animation serait déclinée dans chaque région par les MRAe au cours de réunions annuelles.

**Recommandation 5. (Autorités environnementales et Cerema) Confier au Cerema la mise en œuvre et l'animation d'un centre de ressources partagées sur l'évaluation environnementale associant les différentes parties prenantes et systématiser les réunions annuelles régionales avec les collectivités territoriales, les maîtres d'ouvrage et les bureaux d'études**

#### *Impact estimé*

*Par comparaison avec des centres de ressources existants, les moyens nécessaires en régime de croisière sont estimés entre 500 k€ et 1M€ par an (et entre 6 et 12 ETP).*

<sup>37</sup> La mission du CGEDD sur l'amélioration de la qualité des évaluations environnementales, déjà citée, avait recommandé de : « Créer un centre de ressources sur l'évaluation environnementale (animation de réseaux d'acteurs, accompagnement technique, production et mise à disposition de guides et documents). Optimiser la production de guides : élaboration avec les parties prenantes et développement de la communication lors de la sortie de ces documents (CGDD) ».

<sup>38</sup> Le Cerema a déjà, par le passé, constitué une expertise sur l'évaluation environnementale et accompli des missions à la demande du ministère. Un embryon d'un tel centre de ressources existe : voir par exemple la page <https://outil2amenagement.cerema.fr/se-lancer-dans-une-demarche-d-evaluation-r1376.html>, qui permet d'accéder à d'autres pages d'informations spécialisées et à différentes notes produites par le Cerema (mais qui reste assez peu ouverte à des productions extérieures au centre).

### 3.3 Le champ des guides métiers mériterait d'être élargi, pour couvrir tous les types de projets et plans programmes, en associant les autorités environnementales à leur rédaction

Comme indiqué ci-dessus, les administrations centrales (ou certains services techniques centraux pour leur compte) produisent des guides métiers qui servent de référence pour les maîtres d'ouvrages et les bureaux d'étude dans l'élaboration des dossiers d'étude d'impact ou les rapports d'évaluation environnementale. Ce sont également des documents parfois pris en compte par les autorités environnementales.

Le recensement établi par la mission a révélé l'absence de tels guides métiers pour les projets portuaires ou aéroportuaires, pour les PAPI, les PEB, les PDM<sup>39</sup>, les projets stratégiques des grands ports maritimes, etc. ainsi que l'insuffisance de certains guides existants. Il convient donc d'élaborer des guides métiers sur les domaines non couverts et d'intégrer les spécificités de l'évaluation environnementale dans des guides existants.

Ce travail est d'autant plus important que ces guides représentent une forme de « droit mou » (« *soft law* »), référence de base pour de nombreux maîtres d'ouvrage. La mission suggère de rédiger une instruction sur la production et la mise à jour des guides du pôle ministériel. Toutes les thématiques soumises à évaluation environnementale devraient ainsi être couvertes par un guide, ne serait-ce que pour aider les maîtres d'ouvrages à comprendre de manière homogène pourquoi un type de projet ou de plan programme est soumis à évaluation environnementale et ce qui peut ou doit être attendu de celle-ci.

Cette instruction pourrait utilement s'inspirer des meilleures pratiques internes au ministère, des organismes de normalisation et des organisations internationales telles que l'Union européenne ou l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) : identification d'une thématique, définition des termes de référence, création d'un panel d'experts dont certains issus de parties prenantes, définition d'une feuille de route, production du projet de guide, procédure de validation.

Leur élaboration devrait associer les autorités environnementales, dans le respect des positions de l'État et de leurs analyses. Au besoin, l'expression de positions divergentes devrait être explicitée et jointe au guide pour permettre aux porteurs de projet de gérer leurs risques en toute connaissance de cause (voir recommandation n° 6 ci-dessous).

### 3.4 Produire des « cadrages génériques »

Comme précisé ci-avant, par « cadrage générique », la mission désigne un document, issu d'avis rendus par des autorités environnementales, qui fournit, dans un domaine particulier (projets de ZAC, projets routiers, PLU, etc.), des repères utiles pour conduire une évaluation environnementale de qualité et donc, en premier lieu, pour élaborer un rapport de cadrage.

Les autorités environnementales, qui sont chargées de rendre un avis sur les évaluations environnementales (directement pour les plans programmes, via l'autorité décisionnaire pour les projets), sont naturellement bien placées pour rédiger ces cadrages génériques. Elles ont commencé à le faire, mais plusieurs domaines ne bénéficient aujourd'hui d'aucun cadrage générique (voir annexe 11).

On voit pourtant aisément tout le profit qu'il y aurait à généraliser ce type de documents :

- pour les porteurs de projets et de plans-programmes et leurs prestataires, pouvoir s'appuyer

---

<sup>39</sup> PAPI : programme d'actions de prévention des inondations ; PEB : plan d'exposition au bruit ; PDM : plan de mobilité. Même s'il a été conçu indirectement avec cet objectif, le cahier des charges des PAPI n'est encore pas suffisamment précis pour décliner ce qui est attendu d'une évaluation environnementale.

sur un cadrage générique fait gagner du temps et améliore la visibilité : en effet, même si chaque autorité environnementale conserve la pleine maîtrise de ses avis, et que chaque cas est particulier, connaître la vision générale des autorités environnementales contribue à réduire les zones d'incertitude ;

- pour les autorités environnementales, c'est un moyen puissant pour influencer positivement en phase amont des projets et plans programme, au prix d'un travail circonscrit dans le temps ;
- ces cadrages génériques ont aussi vocation à inspirer les volets « évaluation environnementale » des guides métiers des directions d'administration centrale (voir ci-dessus).

L'élaboration de ces cadrages génériques doit se fonder principalement sur les dossiers analysés par les autorités environnementales, pouvant être alimentés par des contributions des acteurs concernés.

**Recommandation 6. (CGDD, administrations centrales) : Définir une procédure d'élaboration et de mise à jour des guides thématiques ou métier traitant de l'évaluation environnementale, s'appliquant à l'ensemble du pôle ministériel et veillant à ce que l'ensemble des cas récurrents soient couverts et : (Autorités environnementales) élaborer des notes de cadrage génériques complémentaires afin de couvrir les catégories de projets et plans programmes les plus usuelles.**

#### *Estimation de l'impact*

*Guides thématiques ou métier : S'agissant d'une adaptation d'un processus existant, l'impact de cette recommandation concerne principalement l'investissement supplémentaire des autorités environnementales, sur le modèle de certains guides (pour les infrastructures de transport, par exemple). La prise en compte de cet impact renvoie donc à la recommandation de la partie 4.5 du présent rapport.*

*Notes de cadrage génériques : Au regard du travail qu'une telle note représente et de l'intérêt d'y associer toutes les autorités environnementales, il semble raisonnable d'envisager une production annuelle d'un cadrage générique par l'Ae et d'un cadrage générique par une ou plusieurs MRAe, soit une dizaine de documents sur cinq ans. Certaines notes et autres documents existants remplissent d'ores et déjà indirectement une telle fonction (ZAC, centre de données, carrières) ; dans certains cas (voie ferrée, lignes électriques), les maîtres d'ouvrages disposent de leurs propres outils. Tenant compte des statistiques des principaux types de projets et de plans/programmes et du caractère diffus de la maîtrise d'ouvrage, de tels cadrages génériques sembleraient utiles pour les parcs éoliens, les fermes photovoltaïques, les élevages, les autorisations de prélèvement d'eau, l'entretien des fleuves et des rivières... les Sradet, les différents types de documents d'urbanisme, les schémas d'aménagement et de gestion des eaux, les chartes des parcs naturels, les plans de prévention des risques, ....*

## 4 Définir les rôles respectifs des services de l'État pour la phase amont

Il est demandé de plus en plus souvent aux services instructeurs d'accompagner les maîtres d'ouvrage dans la préparation de leur dossier afin de réduire le plus possible les aléas et l'allongement correspondant des délais.

Le rôle de l'autorité environnementale dans la « phase amont » est une des questions centrales de la lettre de mission. Cette question encourage à mieux définir ce qui est attendu des différents services de l'État : il doit y être répondu en termes de « valeur ajoutée » de chacun des services, de lisibilité de leur action et de leur image, tout autant que d'efficacité globale dans le contexte de moyens humains de plus en plus contraints.

La « *note technique relative à la phase amont et aux demandes de compléments des autorisations environnementales* » du 9 mai 2022, signée par la ministre de la transition écologique pour donner suite aux recommandations du « rapport Guillot », constitue un premier encouragement à formaliser le plus en amont possible un échange entre les maîtres d'ouvrage et les services de l'État sur la base d'un dossier le plus complet possible. Cette note indiquait alors qu'il serait « *pertinent d'associer le service en charge de la préparation des avis de l'autorité environnementale aux échanges en phase amont* », sans plus de précision.

La difficulté est culturelle et en partie d'ordre juridique. Avant la création des autorités environnementales, les services chargés d'élaborer les avis requis par les directives « projets » et « plans/programmes » étaient les services du ministère chargé de l'environnement, généralement distincts des services instructeurs des demandes d'autorisation, qui avaient alors coutume de suivre des dossiers, au début pour veiller à l'« intégration » de l'environnement dans les projets et les plans/programmes, puis préalablement à l'enquête publique pour vérifier de quelle façon l'environnement avait été pris en compte dans leur mission d'« autorité environnementale » : c'était alors les mêmes agents qui contribuaient à la phase amont et à l'élaboration de l'avis en aval. Les réformes profondes des ministères, les fusions de services et les décisions du Conseil d'État<sup>40</sup> suite aux contentieux nationaux, ont conduit à veiller au strict respect de la séparation fonctionnelle entre les services instructeurs et l'autorité environnementale, ce qui incite plusieurs autorités environnementales à ne pas interférer avec les services chargés d'assurer cette « intégration » en amont et à recommander aux maîtres d'ouvrage de s'adresser à eux lorsqu'elles sont approchées.

Pour les projets, ceci est une surinterprétation du droit : le cadrage relève de l'autorité décisionnaire mais avec consultation de l'autorité environnementale (cf. *supra*).

La maîtrise des moyens conduit chaque service à réserver les siens pour son cœur de métier, ce qui n'est pas nécessairement optimal pour l'utilisation des moyens de l'État dans leur ensemble, ni dans l'intérêt des porteurs de projets. Les pratiques actuelles des autorités environnementales sont hétérogènes selon les régions. Partant de situations de départ diversifiées, elles dépendent des modalités de travail du pôle évaluation environnementale, encadrées par les conventions MRAe/DREAL mais sont aussi parfois sujettes à des positions personnelles, y compris de certains DREAL : dans certaines régions, la MRAe refuse par principe toute participation aux réunions avec le maître d'ouvrage ; dans d'autres régions, ces participations sont au contraire bienvenues pour insister sur les enjeux et questions essentielles. Dans une région, les réunions avec certains maîtres d'ouvrage sont bilatérales. Lorsque des comptes rendus sont établis, les agents des pôles « évaluation environnementale » précisent que leurs propos ne sauraient engager leur mission d'autorité environnementale et veillent à relire précisément les interprétations qui leur sont attribuées. Dans certaines régions, des agents considèrent que leur participation à des réunions

---

<sup>40</sup> Pour les plans/programmes, voir [décision 365876 du 26 juin 2015](#). Pour les projets, voir [décision n°400559 du 6 décembre 2017](#)

en amont permet de valoriser leur expertise - mais le principe de « séparation fonctionnelle » conduit alors une MRAe à considérer que l'avis sur le dossier devra être préparé par un autre agent - tandis que, dans d'autres régions, le défaut de formalisation en aurait conduit d'autres à se sentir piégés, leurs avis ayant été finalement « détournés ». Dans tous les cas, ce qui prévaut, c'est la volonté que leur expertise technique soit reconnue et mise au service de la protection de l'environnement.

Certains porteurs de projets s'interrogent aussi sur les rôles respectifs de l'autorité environnementale et des autres services de l'État, notamment quand les mêmes agents contribuent à l'intégration, en amont, et à l'écriture des avis, à l'aval. Si plusieurs porteurs de projets auditionnés ont clairement identifié la contribution de chacun, d'autres ont souligné la confusion d'image, voire la confusion des rôles entre services instructeurs et représentants de l'autorité environnementale.

Pour la mission, pour toutes ces raisons, il semble préférable de définir plus clairement les rôles de chacun dans la phase amont plutôt que de rester dans un fonctionnement implicite, qui incite plus à la concurrence qu'à la coopération, moins efficace qu'un contenu tracé, et qui risque même de laisser prospérer la critique de doublons au sein des services de l'État.

## 4.1 Un préalable : expliciter les attendus de l'évaluation environnementale

*« À quoi vous ont servi les avis d'autorité environnementale ? »*

C'est par cette question que la mission a cherché, au cours de ses auditions, à identifier concrètement l'apport des autorités environnementales. Certains types de réponses se détachent spontanément :

- l'approche « projet », qui consiste à analyser l'ensemble des impacts sur un projet complet et pas seulement sur une de ses composantes, permet de traiter des enjeux environnementaux à la bonne échelle, quand on a le « nez dans une procédure ». Cette approche, reprise dans le droit français depuis l'ordonnance n°2016-1060 du 3 août 2016, est de plus en plus souvent intégrée dans les dossiers, mais sa portée n'est pas encore totalement maîtrisée (phasage des projets et actualisation de l'étude d'impact, notamment) ;
- les autorités environnementales vérifient que plusieurs scénarios alternatifs ou variantes ont été analysés. Leurs avis conduisent là-aussi les maîtres d'ouvrages à envisager des alternatives plus ouvertes : ceci les conduit au moins à mieux justifier leurs choix ; mais assez souvent, ce questionnement peut aussi les conduire à se réinterroger sur certains d'entre eux avec une prise en compte d'enjeux initialement ignorés ou sous-estimés. Cette approche permet en outre de sortir d'une approche uniquement incrémentale par rapport à un scénario tendanciel (« sans projet ») ;
- le cas particulier du choix d'un site est rarement cité, car les avis d'autorité environnementale interviennent très en aval. Une contribution amont de l'autorité environnementale permettrait plus souvent d'alerter sur les sites qui présenteraient les impacts les plus négatifs et, dans certains cas, les impasses dans lesquelles certains projets se retrouveraient alors enfermés ;
- ceux qui connaissent le moins les autorités environnementales leur reconnaissent spontanément leur approche méthodique, conduisant à passer en revue l'ensemble des enjeux environnementaux et à proposer une « hiérarchisation objective des enjeux », en complément de l'approche « réglementaire » qui requiert un formalisme et une analyse exhaustifs. Les avis d'autorité environnementale sont alors reconnus comme objectifs, complémentaires à ceux des autres services de l'État généralement plus impliqués au plus près des acteurs. Les constats et les recommandations apparaissent alors « dénués

d'intérêts ».

Certaines questions, soulevées de façon récurrente par les autorités environnementales, peinent à être pleinement prises en compte par les porteurs de projets et les services de l'État pour des raisons culturelles liées au cadre juridique et jurisprudentiel :

- le cœur d'une évaluation environnementale est la présentation de « solutions de substitution raisonnables », accompagnée de la comparaison de leurs incidences environnementales et de la justification des choix. Il s'agit avant tout d'une obligation de moyens pour garantir que l'environnement a bien été pris en compte le plus tôt possible dans le processus de décision. Or, les choix structurants sont bien souvent faits dès le départ, soit guidés par d'autres contraintes techniques ou économiques, soit assumés comme l'expression d'une volonté politique, sans considérer que certains enjeux environnementaux pourraient leur être dirimants. Même si les interprétations peuvent être variables selon les régions, l'inspection des installations classées considère le plus souvent que son rôle est de déterminer les conditions à respecter pour assurer la compatibilité d'une installation avec son environnement, sans questionner l'opportunité de certains choix amont, comme le choix du site. Pourtant, pour celles qui sont soumises à évaluation environnementale, l'« évitement » est pleinement applicable et est d'ailleurs mis en œuvre pour les installations, ouvrages, travaux et activités soumis à la législation sur l'eau.
- l'autre question méthodologique incontournable des évaluations environnementales est celle de la territorialisation des enjeux, pour pouvoir éviter ou réduire les incidences sur les secteurs présentant les enjeux les plus importants. Or, à la fois par tradition mais aussi par interprétation prudente de la jurisprudence en référence au principe de non tutelle d'une collectivité sur une autre inscrit dans la Constitution depuis 2003, les Sradet et les documents d'urbanisme se privent, sauf rares exceptions, de territorialiser leur disposition. Ils se fixent alors des objectifs environnementaux sans réelle portée ou sans cibler les secteurs les plus importants pour l'efficacité de leur disposition.
- l'analyse des incidences cumulées, qui vise à anticiper les effets négatifs imputables à plusieurs responsables, se heurte à la logique procédurale qui consiste à prendre des décisions pour chacun, indépendamment d'un tiers. Cette analyse devrait ainsi permettre de soulever les mêmes questions (solutions de substitution raisonnables, territorialisation...) en tenant compte des projets voisins, puis de dimensionner correctement les mesures d'évitement et de réduction en proportion de la responsabilité de chacun dans ce cumul.

Le principe d'indépendance des législations, ancré depuis 1959 dans la jurisprudence administrative française, ne facilite pas l'intégration de logiques transversales de ce type qui sont pourtant au cœur de la démarche d'évaluation environnementale. Il faut pourtant que ces questions soient explicitement traitées pour éviter des risques de blocage ultérieur.

**Recommandation 7. (Autorités environnementales et directions d'administration centrale « métier ») Décliner spécifiquement les principes de l'évaluation environnementale pour chaque législation, notamment code de l'urbanisme et autorisation environnementale, dans des groupes de travail ad hoc.**

## 4.2 Disposer de référents « évaluation environnementale » dans les principaux réseaux concernés du ministère

S'inspirant des bonnes pratiques de quelques administrations et de certains maîtres d'ouvrage, la mission a pu apprécier l'importance, pour tous types de services et d'établissements impliqués dans des évaluations environnementales, de disposer d'une personne ou d'un pôle ressource transversal à l'organisation par projet, qui en maîtrise les principes et la pratique, afin de pouvoir guider efficacement les maîtres d'ouvrage, tout particulièrement dans la phase amont. Sans prétendre à l'exhaustivité, c'est le cas de plusieurs des maîtres d'ouvrage auditionnés (SNCF, Sytral, Euratlantique) ou encore de RTE ; c'est aussi le cas dans certaines administrations (DHUP/AD et DMR) qui jouent un rôle de pilotage central de maîtres d'ouvrage multiples.

Cette ressource connaît les documents disponibles et les approches usuelles des autorités environnementales, ce qui lui permet alors d'en avoir une approche critique adaptée à son objet. Elle peut répondre aux questions les plus courantes qui, sinon aujourd'hui, sont reprises par défaut dans des demandes d'avis de cadrage. Ces personnes ressources constituent aussi des interlocuteurs possibles pour des échanges informels avec les autorités environnementales, permettant de préciser certaines interprétations en dehors du cadre de l'instruction des dossiers<sup>41</sup>.

En règle générale, les autorités environnementales ont pu constater le progrès régulier de la qualité de leurs évaluations environnementales. Leurs demandes d'avis en amont sont rares ; elles se focalisent sur des questions techniques ou méthodologiques complexes directement liées au type de projet ou de plan/programme concerné<sup>42</sup>.

À l'inverse, certains domaines d'actions du ministère ne sont pas organisés ainsi (ports, aéroports, fleuves et canaux notamment), d'où soit des études d'impact ou évaluations environnementales stratégiques problématiques, soit des difficultés des maîtres d'ouvrage.

L'identification de tels référents traduirait, plus de quinze ans après la création du « grand ministère », la volonté d'une prise en compte transversale des questions d'environnement dans toutes ces politiques et tout particulièrement par ses maîtres d'ouvrage. En termes de moyens, la mission considère que cet « investissement » conduira dans la durée à un gain de temps significatif, à l'expérience de la réduction des aléas procéduraux que connaissent les projets ou plans/programmes des organismes qui ont fait ce choix.

La désignation de personnes ressources au sein des administrations chargées de piloter la maîtrise d'ouvrage de nombreux projets ou l'élaboration des principaux types de plans/programmes, en priorité ceux du pôle ministériel, serait un facteur d'acculturation et de montée en compétence de l'ensemble des services du pôle ministériel mais aussi une économie de moyens, à même d'optimiser l'articulation avec les autorités environnementales mais aussi de diffuser des pratiques efficaces auprès de leurs principaux interlocuteurs (collectivités, entreprises, bureaux d'étude spécialisés...) pour leur permettre d'en tirer le plus grand bénéfice, notamment en termes de délais.

**Recommandation 8. (Administrations et opérateurs du pôle ministériel chargés de piloter un réseau de maîtres d'ouvrage de projets, de services en charge d'élaborer des plans/programmes et de services instructeurs) Désigner un référent évaluation environnementale**

<sup>41</sup> Ce qui avait été le cas pour la première vague des projets stratégiques des grands ports maritimes

<sup>42</sup> Dans les cas signalés à la mission, le périmètre d'un projet impliquant de nombreux maîtres d'ouvrage, l'actualisation de l'état initial d'un projet de longue durée, le scénario de référence des révisions d'un schéma pluriannuel. Mais aussi des questions pouvant être très techniques, nécessitant des recherches, comme l'adaptation au changement climatique en zone urbaine à 30 ans ou le sismo-volcanisme au large de Mayotte...

## Estimation de l'impact

*Pour être efficient, un référent devrait pouvoir consacrer au minimum un tiers de son temps à une telle mission (certains maîtres d'ouvrages comme SNCF Réseau ou RTE sont dotées d'équipes dédiées).*

*Au vu des volumes de dossiers concernés et des entretiens conduits par la mission, nous identifions ce besoin au moins pour :*

- DGPR (ICPE), DGPR (SRNH), DEB (IOTA), DEB (SDAGE et SAGE), DEB (DSF), DGEC (DE), DGITM (GPM), DGAC, DHUP (documents d'urbanisme), DMR (réseau concédé) ;
- RATP, VNF.

*On notera que cette recommandation pourrait aussi intéresser l'autorité de sûreté nucléaire pour les installations nucléaires de base, l'association des régions de France pour les Sradet, Île-de-France Mobilités, etc.*

### 4.3 Expliciter les rôles respectifs des services instructeurs de l'État et des autorités environnementales

Le principal rôle des services instructeurs est, via les échanges avec les pétitionnaires, de vérifier que la réglementation est correctement appliquée, condition nécessaire à l'élaboration d'un projet d'autorisation. C'est en particulier l'autorité décisionnelle qui est garante de la légalité de cette autorisation.

Tant que le droit français considérait que l'exercice de l'autorité environnementale n'était pas incompatible avec celui de l'autorité décisionnelle, cette explicitation était impossible. Dès lors que la décision n°400559 du Conseil d'État du 6 décembre 2017 a en grande partie conduit à dissiper cette confusion, l'introduction de ce chapitre a permis d'illustrer plusieurs effets négatifs de ce défaut d'explicitation, pour les agents qui contribuent à l'instruction des autorisations ou des avis d'autorité environnementale ainsi que pour les pétitionnaires.

Beaucoup de pétitionnaires déplorent les difficultés, voire l'impossibilité d'échanges informels avec les autorités environnementales, liée à la fois à la séparation des rôles (associée au concept de « séparation fonctionnelle ») et à la volonté de ne pas préjuger de leur délibération collégiale ultérieure. D'autres ont aussi souligné les limites de certains avis de cadrage, avec des réponses parfois incomplètes, que ce soit imputable à la formulation des questions ou au défaut de compréhension des attentes du pétitionnaire par l'autorité environnementale.

Les échanges informels à l'amont ne sauraient être pour autant systématisés : ils conduiraient à une sollicitation des autorités environnementales bien au-delà des moyens dont elles disposent et accroîtraient la confusion des rôles – et le défaut de lisibilité, déjà constaté par la mission dans certains cas. Dans l'esprit des premières recommandations de ce rapport, le formalisme d'un rapport de cadrage permettra de disposer d'une base permettant à chaque service d'exercer ses compétences, à différentes étapes de la phase amont, préférentiellement quand le pétitionnaire en exprimera le besoin, sans exclure la possibilité pour l'autorité environnementale d'apporter sa valeur ajoutée le plus tôt possible, lorsque les enjeux le justifieraient.

Ainsi, les autorités environnementales devraient par principe ne pas avoir à répondre sur des questions de nature strictement réglementaire (procédures et réglementations applicables) relevant de la compétence des services instructeurs, le plus souvent sur des questions se référant explicitement à l'un des items des articles Env. R. 122-5 et R. 122-20 ou des articles correspondants du code de l'urbanisme qui définissent le contenu des évaluations environnementales, sans exclure l'interprétation de certaines autres questions réglementaires spécifiques.

On y retrouve ainsi la plupart des questions listées au IV. 1 : le périmètre et le phasage des projets, l'actualisation de l'évaluation environnementale, le scénario de référence et le champ des autres solutions « raisonnables » possibles, la hiérarchisation des enjeux et la proportionnalité de l'étude d'impact, la territorialisation, les incidences cumulées, etc. La clarification préalable de certaines interprétations conduirait alors à réduire les risques de discours contradictoire par les différents services, sauf divergence documentée permettant au pétitionnaire d'en être pleinement conscient dès l'initiation de son projet. La doctrine étant clarifiée, les services instructeurs pourraient alors alerter les pétitionnaires sur la manière d'aborder méthodologiquement certaines questions de l'évaluation environnementale.

Pour ce qui la concerne, la mission a constaté que les services instructeurs assuraient le plus souvent un rôle approfondi d'accompagnement des porteurs de projets ou de plans programmes (au moins depuis la note du 9 mai 2022 de la ministre de la transition écologique et même avant celle-ci).

Dans ce rôle d'accompagnement, il est nécessaire que les services instructeurs intègrent pleinement la réglementation sur l'évaluation environnementale et apportent au maître d'ouvrage un appui réglementaire et méthodologique en la matière sur la base des documents existants au niveau national et régional (notamment émanant des autorités environnementales). Ainsi, par exemple, ils doivent veiller à la complétude du dossier et le respect des dispositions de la réglementation telles que l'article Env. R.122-5 sur le contenu de l'étude d'impact et du résumé non technique. S'ils doivent signaler des insuffisances manifestes susceptibles de qualifier le dossier d'incomplet, en revanche, c'est bien à l'autorité environnementale que revient le rôle de s'exprimer sur la qualité de l'évaluation environnementale dans son ensemble.

S'agissant des autorités environnementales (MRAe et pôles évaluation environnementale des DREAL), leur rôle n'est pas d'accompagner les porteurs de projets et plans/programmes dans tous les domaines : elles peuvent éventuellement répondre à des questions d'ordre générale de compréhension de la réglementation ou expliciter les interprétations d'avis antérieurs et des guides en lien avec le projet concerné.

Il est légitime que l'autorité environnementale accepte, en tant que de besoin, d'avoir un temps d'échange avec le "porteur", afin de prendre connaissance de ses intentions, de délivrer quelques messages génériques et, si besoin, d'éclairer sur l'interprétation de certains points de la réglementation relative à l'évaluation environnementale (les pôles évaluation environnementale étant bien souvent les plus qualifiés sur ce sujet). Les modalités de cet échange sont à décider par l'autorité environnementale compétente. L'idéal est une rencontre sur place (mais elle est plus chronophage).

Pour la mission, un éclairage plus complet n'est possible que sur la base d'un rapport de cadrage suffisamment documenté.

Cela est valable pour les avis, et encore plus pour les décisions de cas par cas pour lesquelles elles sont compétentes. C'est aussi tout particulièrement le cas pour les projets pour lesquels la directive requiert leur « objectivité », garantie par une procédure « sur pièces » : conformément aux annexes des directives, le sens des décisions doit pouvoir s'appuyer sur des motifs formels conduisant à la démonstration d'absence d'incidences résiduelles significatives.

Cela ne s'oppose pas, bien entendu, à des échanges informels avec le service instructeur (UD DREAL, DDT...).

L'articulation entre les services instructeurs et les pôles « évaluation environnementale » en phase amont pourrait notamment être clarifiée dans les conventions établies depuis 2016 entre les missions régionales d'autorité environnementale et les services régionaux de l'environnement, à commencer par le modèle de convention annexé à l'arrêté ministériel du 11 août 2020, la phase amont n'y étant actuellement pas traitée. Sans aller jusqu'à développer l'ensemble des

interrelations entre services de l'État, les conventions devraient préciser les modalités d'élaboration des contributions amont de l'autorité environnementale, intégrant les recommandations du présent rapport, ainsi que la complémentarité entre les services de la DREAL, entre eux et avec ceux des DDT(M), en termes d'expertise notamment, pour les autres contributions de la phase amont. Une explicitation dans le modèle de convention permettrait également d'éviter des pratiques régionales qui pourraient être, à tort ou à raison, perçues comme arbitraires.

**Recommandation 9. (MRAe, en lien avec les autres services de l'État) : préciser les rôles respectifs des autorités environnementales avec les autres services de l'État, notamment dans les conventions MRAe/DREAL**

*Evaluation de l'impact :*

*La clarification des rôles nécessite quelques réunions de travail au niveau de chaque région.*

#### **4.4 Organiser des réunions annuelles de retour d'expériences et d'échanges**

Les autorités environnementales réunissent leurs membres une fois par an, en particulier pour établir une synthèse annuelle de leurs interprétations. Cette synthèse a vocation à être présentée à la presse. En 2014, l'Ae avait convié plusieurs représentants des maîtres d'ouvrage à la conférence de presse qu'elle avait organisée. Certaines MRAe organisent également ponctuellement des échanges avec les maîtres d'ouvrage.

Compte tenu de la prise de conscience accrue de l'importance de l'évaluation environnementale dans les procédures réglementaires, la mission considère que la publication des rapports et de la synthèse annuelle pourrait être l'opportunité d'une présentation structurée sur une journée aux administrations, aux maîtres d'ouvrage et aux bureaux d'étude, à la fois pour que les autorités environnementales insistent sur les messages les plus importants, mais aussi pour permettre un échange et un retour d'expérience avec une communauté spécialisée. Une telle pratique pourrait aussi avoir un effet d'entraînement vis-à-vis des organismes les moins au fait des enjeux de l'évaluation environnementale.

L'échange avec les services instructeurs aurait aussi vocation à faire le retour d'expérience de l'articulation entre les services, que ce soit sur des questions de processus ou de fond.

#### **4.5 Définir de façon transparente et mettre en œuvre des priorités au profit de la phase amont**

Depuis qu'elles ont été créées, les autorités environnementales s'attachent à rendre des avis sur tous les dossiers dont elles sont saisies ; seul le déficit de moyens les en empêche, de façon très variable selon les régions, l'Ae n'ayant pu rendre quelques avis en 2021 pour cette seule raison. Sauf très rares exceptions<sup>43</sup>, elles ne pratiquent pas l'autosaisine. Le code de l'environnement permet la pratique, par défaut, d'absence d'avis.

---

<sup>43</sup> L'Ae a délibéré trois avis dans de telles situations : sur un projet de décret relatif à l'évaluation environnementale en 2018, puis sur deux dossiers présentés à l'enquête publique sans avoir été repris comme elle l'avait recommandé dans deux avis précédents. Le Gouvernement a considéré, en réponse à une proposition d'amendement parlementaire en 2020 prévoyant que l'Ae réagisse aux mémoires en réponse, que rien n'interdisait à l'Ae de le faire.

La mission identifie plusieurs motifs légitimes d'un avis systématique :

- même si, pour les directives, l'objectif d'un avis d'autorité environnementale est d'éclairer l'autorité décisionnelle pour asseoir les motivations de ses décisions, le principal bénéficiaire d'un avis d'autorité environnementale est le pétitionnaire : l'avis est un des outils d'amélioration continue de la démarche d'évaluation environnementale. L'absence d'avis ne permet pas de lui apporter le principal bénéfice potentiel d'un tel avis ;
- l'objectivité est un enjeu fort de respect de la directive « projets » : c'est cet enjeu qui a conduit la Commission européenne, de façon récurrente, à en critiquer la transposition par la France. Tout choix d'une autorité environnementale peut alors conduire le public à s'interroger sur les raisons qui l'ont conduite à le faire, *a fortiori* puisqu'il ne s'agit pas d'un choix motivé, mais d'une absence d'avis ;
- le juge du contentieux peut prendre en compte le contenu d'un avis d'autorité environnementale à tout moment<sup>44</sup>.

Les avis rendus en amont, en complément des contributions lors de la concertation préalable, permettent aux maîtres d'ouvrage d'élaborer leur projet et de construire leur dossier en bonne connaissance de cause ; les avis rendus en aval sont alors plus succincts, même s'ils apportent alors d'autres précisions utiles. Cette option n'a pas été retenue à ce stade en France, également faute de moyens.

Considérant la valeur ajoutée déterminante que pourraient présenter des avis d'autorité environnementale en phase amont, la mission souhaite réinterroger le principe retenu en France, dans un contexte de réduction générale des moyens de l'État, en posant *a priori* quelques postulats et conditions :

- depuis 2009, puis 2016, la France a construit un dispositif d'autorités environnementales dont l'indépendance a été reconnue par le Conseil d'État et par la Commission européenne. Cette indépendance, notamment assise sur un collège de membres permanents et associés, est la clé de voûte de leur objectivité. Elle doit continuer à fonder leur organisation actuelle et leur fonctionnement ;
- ce sera donc aux autorités environnementales de faire ou non des choix de priorités, à l'aval ou entre l'amont et l'aval ;
- la perception de l'objectivité repose aussi sur la transparence des motivations. Ceci concerne en premier le choix éventuel, même contraint, de ne pas rendre d'avis. Si chaque autorité environnementale pourrait établir sa propre « grille de motivations », la mission considère qu'une grille commune à toutes les autorités environnementales, préparée et validée par la conférence des autorités environnementales lui conférerait une légitimité accrue. Pour autant, il leur revient également de signaler les situations où des modifications législatives ou réglementaires seraient contraires au bon exercice de la fonction d'autorité environnementale.

Sans qu'elle soit légitime à faire ce type de choix, la mission identifie plusieurs situations où un avis en phase amont apporte très probablement une plus forte valeur ajoutée au bénéfice de tous :

- un avis de l'autorité environnementale en amont d'un débat public ou d'une concertation préalable peut être utile pour des dossiers complexes ou présentant des enjeux majeurs, lorsque le dossier soumis à la CNDP ne les aborde pas de façon équilibrée ou suffisamment documentée. Comme proposé plus haut, donner à la CNDP la possibilité de saisir l'autorité environnementale ne ferait que formaliser une pratique mise en œuvre de façon informelle et consensuelle. Mais l'autorité environnementale pourrait aussi choisir de s'autosaisir sur quelques dossiers importants, afin d'engager et d'orienter l'évaluation environnementale sur de bonnes bases ;

---

<sup>44</sup> Dans une certaine mesure, c'est ce qui est advenu au Sdage Seine-Normandie 2016-2021 approuvé en 2014 mais finalement non régularisé, l'avis n°2020-104 de l'Ae ayant été délibéré le 10 février 2021.

- l'Ae a été parfois associée, par les administrations concernées et par le Cerema, à l'établissement des guides « métier » présentés comme des référentiels pour les pétitionnaires potentiellement concernés. Ses avis étaient consultatifs. Les guides validés par l'administration compétente comportent des interprétations différentes, voire contraires à celles des autorités environnementales. Les cas les plus fréquents concernent deux types de situations : une transposition en droit français qui pourrait être non conforme<sup>45</sup> à une directive européenne ; des dispositions réglementaires qui laissent des marges d'interprétation plus ou moins favorables aux milieux naturels ou aux riverains sans jurisprudence décisive.

La mission a recommandé ci-dessus d'associer systématiquement les autorités environnementales à l'élaboration de ces guides et d'explicitier les divergences éventuelles. Par défaut les autorités environnementales devraient s'autosaisir sur des guides, notamment ceux qui existent déjà, pour lesquels persistent des divergences d'interprétation importantes, afin que tous les maîtres d'ouvrages concernés et le public en soient pleinement informés. La mission note d'ailleurs que cette auto-saisine pourrait aussi être un moyen de concrétiser, en France, les effets de la [jurisprudence d'Oultremont de la Cour de justice de l'Union européenne du 27 octobre 2016](#)<sup>46</sup>, qui soumet les réglementations techniques à évaluation environnementale, ce que ne prévoit pas encore le droit français.

- enfin, à l'instar de ce qui est constaté dans des pays voisins, les avis sur les études d'impact en amont de l'enquête publique pourraient être sensiblement allégés ou ciblés.

L'établissement d'une « grille de motivations » par la conférence des autorités environnementales devrait alors s'accompagner d'une programmation à moyen terme de notes de cadrage génériques les plus à même d'éclairer les pétitionnaires sur les bonnes pratiques associées à certains types de projets ou de plans/programmes.

**Recommandation 10. (Autorités environnementales) Définir un cadre transparent de réponses aux demandes d'avis et d'autosaisine (notes et guides, phase amont, phase aval), permettant de tirer le meilleur bénéfice de leurs avis le plus en amont possible.**

#### *Estimation de l'impact*

*S'agissant d'une redistribution des moyens disponibles, cela relèvera des choix de priorité de l'autorité environnementale.*

---

<sup>45</sup> Voire pour laquelle la France est mise en demeure ou fait l'objet d'un avis motivé de la Commission européenne

<sup>46</sup> <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=fr&num=C-290/15>

## Conclusion

La pratique historique, en France, de décisions descendantes n'a pas favorisé le déploiement de l'évaluation environnementale dans le processus de décision. Pourtant, avec le retour d'expérience d'une quinzaine d'années, c'est, avec l'accompagnement des maîtres d'ouvrage par les services instructeurs, le principal moteur d'amélioration continue des projets et des plans/programmes. Dans un contexte où le contentieux du droit de l'environnement ou de l'urbanisme se développe, c'est également un gage d'amélioration de la sécurité juridique des décisions publiques.

Depuis 2005, le droit français a réservé aux autorités environnementales un rôle d'évaluateur *in fine*, non impliqué dans l'élaboration des projets. Avec la création de l'Ae en 2009, puis des MRAe en 2016, le choix a été fait de constituer une communauté de structures désormais reconnues comme expertes et indépendantes, ayant progressivement acquis la confiance des parties prenantes, quelle que soit leur nature.

Les autorités environnementales sont désormais dans la posture paradoxale où leurs avis, publics, sont perçus comme critiques, parfois donneurs de leçons et, pour autant, leur analyse est reconnue pour leur pertinence et leur utilité, invitant à s'interroger sur la possibilité d'en tirer le bénéfice le plus en amont possible.

Tout en étant conscient des raisons profondes de ces choix français liées à la centralisation excessive de la prise de décision qui invitent à la prudence, la mission a entendu l'attente très largement partagée d'une implication des autorités environnementales plus à l'amont, se rapprochant de la pratique de la majorité des pays européens, pour une raison principale : la qualité des évaluations environnementales en est alors nettement améliorée pour le bien de tous.

S'appuyant sur les bonnes pratiques recensées auprès de ses différents interlocuteurs, ce rapport propose un panel de solutions visant à permettre aux maîtres d'ouvrage et promoteurs de plans/programmes d'accéder aux informations qui leur sont nécessaires pour progresser, quelle que soit leur « situation de départ » : mise en forme, consolidation et mise en réseau de l'expertise disponible, contribution mieux ciblée sur un document de base préparé par le pétitionnaire et, le cas échéant, réponses sur mesure en tant que de besoin.

Outre la question des moyens nécessaires, cette évolution repose la question du rôle et de la posture des autorités environnementales dans le paysage administratif. L'indépendance et la complémentarité avec les autres services de l'État restent indispensables pour préserver le recul nécessaire. Pour la mission, ceci renforce le besoin d'une explicitation des spécificités de l'évaluation environnementale et de l'articulation des autorités environnementales avec les services de l'État, pour prévenir la confusion des rôles et la critique de doublons.

Il revient également aux autorités environnementales de faire des choix entre avis amont ou aval, pour contribuer le plus efficacement possible au processus de décision, et d'en expliciter les raisons, en toute transparence et en toute indépendance.

**Philippe Gratadour**



**Ingénieur général  
des ponts, des eaux  
et des forêts**

**Philippe Ledenvic**



**Ingénieur général  
des mines**

**Vincent Motyka**



**Ingénieur général  
des ponts, des eaux  
et des forêts**

# Annexes

# Annexe 1. Lettre de commande



Paris, le 24 OCT. 2022

Inspection générale de l'environnement  
et du développement durable

## Mobilisation des autorités environnementales lors de l'élaboration des projets, plans et programmes – phase amont dont cadrage préalable

### Lettre de mission

Les autorités environnementales contribuent à l'amélioration de la prise en compte de l'environnement par les projets, les plans et les programmes. Elles rendent des avis sur les rapports d'évaluation environnementale (l'étude d'impact pour un projet ou le rapport d'incidences pour les plans-programmes) lors de la phase aval une fois les dossiers déposés. En phase amont, elles peuvent être sollicitées pour établir des cadrages préalables, qui visent à préciser les points que l'évaluation environnementale devra particulièrement approfondir, et les études spécifiques à mener. Le cadrage préalable a donc vocation à être réalisé très à l'amont, avant la réalisation de l'étude d'impact ou du rapport d'incidences.

D'après les retours d'expérience, le nombre de cadrages préalables reste faible par rapport au nombre d'avis émis par les autorités environnementales : l'Ae IGEDD a établi en 2021 une dizaine de cadrages ; l'ordre de grandeur est le même sur l'ensemble des MRAe (la plupart des MRAe n'en ont produit aucun en 2021 que ce soit pour les plans programmes, ou auprès de l'autorité compétente pour les projets), résultat d'un faible niveau de demande, et d'une orientation privilégiée vers, semble-t-il, des cadrages informels par les services de la DREAL.

La conférence des autorités environnementales du 30 juin 2022 s'est exprimée favorablement pour approfondir la réflexion sur la place à accorder aux cadrages préalables, en indiquant que si le cadrage doit permettre d'aboutir à une meilleure prise en compte de l'environnement dans la construction du projet et à un dossier de meilleure qualité, dans les faits, les autorités environnementales constatent que cela n'est pas toujours le cas ; elles soulignent que la demande de cadrage doit être accompagnée de questions précises sur le contenu de l'évaluation environnementale, et que, sans analyse préalable du porteur de projet, le cadrage risque de rester très général et donc peu utile.

Tour Sequoia 92005 La Défense cedex  
Tél : 33 (0)1 40 81 21 22  
[www.igedd.developpement-durable.gouv.fr](http://www.igedd.developpement-durable.gouv.fr)

De manière générale, la phase amont apparaît comme une des phases les plus importantes du processus d'évaluation environnementale<sup>1</sup> et un levier majeur d'amélioration de la prise en compte de l'environnement ; les missions réalisées ces dernières années s'accordent à dire qu'elle doit être renforcée et mieux valorisée.

Le rapport de Laurent Guillot fait ce constat phare ; une instruction a été envoyée le 9 mai dernier aux préfets pour leur demander de renforcer la phase amont en systématisant les échanges. Le CNTE indique dans son avis du 8 septembre 2022 portant sur le projet de loi relatif à l'accélération des énergies renouvelable : « prend acte de la suppression proposée du certificat de projets, et rappelle à ce titre que la qualité des échanges en amont, notamment entre le porteur de projet et l'administration, ainsi qu'avec les collectivités, les acteurs locaux et les riverains, est un facteur clé pour la bonne mise en œuvre des projets ; le CNTE souhaite que soient identifiés les leviers pour faciliter ce travail en amont du dépôt des demandes d'autorisation. »

Face à ces constats, je vous demande d'engager une mission réalisant un bilan du dispositif de cadrage préalable, et proposant des perspectives d'évolution, dans une logique d'amélioration de la qualité des dossiers et de la prise en compte de l'environnement. Vous formulerez des propositions pour les projets d'une part, et les plans et programmes d'autre part. De manière plus générale, vous proposerez la posture pertinente pour les autorités environnementales lors de la phase amont.

La mission devra appréhender et apprécier l'intérêt de faire évoluer l'ensemble des éléments ci-dessous pour établir ses propositions :

- le caractère facultatif du cadrage préalable et la possibilité de le rendre systématique pour certaines catégories de dossiers, à déterminer, ou pour l'ensemble des dossiers ;
- le rôle de l'Ae dans l'organisation du cadrage, et les interactions avec l'autorité décisionnaire, ses services instructeurs, le pétitionnaire, les pôles évaluation environnementale des services déconcentrés ;
- les consultations obligatoires et facultatives mentionnées aux articles L. 122-1-2 et R. 122-4 du même code ;
- la formalisation de la demande de cadrage : contenu demandé à l'article R. 122-4 du code de l'environnement, éventuelle nécessité de mise à disposition d'outils (formulaire de demande, fiche méthodologique...) ;
- le contenu du cadrage tel que proposé par l'article R. 122-4 ;
- le caractère aujourd'hui non opposable du cadrage ;
- l'absence de disposition réglementaire concernant la rédaction d'une part, et la publication de l'avis de cadrage d'autre part ;
- l'articulation avec d'autres outils, notamment le certificat de projet (articles R. 181-4 à R. 181-11 du même code), ou l'examen au cas par cas (article L122-1 IV) ;
- l'articulation entre réponses « collectives » (guides, centre de ressources, exemples types, etc.), y compris en mobilisant la conférence des Ae, et réponses individuelles (une réponse sur un projet donné).

Vous examinerez les leviers qui permettraient d'optimiser l'intervention des Ae à l'amont pour améliorer la qualité des projets (y compris en termes de responsabilisation des porteurs de projets, pour avoir un cadrage efficace et utile).

Vous étudierez notamment les options suivantes :

- une instruction des demandes de cadrage préalable directement par les autorités environnementales et non plus, pour les projets, par les autorités décisionnaires ;

<sup>1</sup> European Commission, 2012, Commission staf working paper, Impact Assessment Accompanying the document Proposal for a directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 2011/92/EU on the assessment of the effects of certain public and private projects on the environment.

- la limitation du cadrage à certains éléments clefs de l'étude d'impact, le cas échéant à définir, tel que le périmètre de projet ou l'étude des alternatives par exemple ;
- l'organisation à mettre en œuvre pour permettre aux porteurs de projet de pouvoir trouver des réponses par eux-mêmes (avis de cadrage précédents, guides, rapport annuel des Ae...) et ainsi consacrer le cadrage préalable aux questions spécifiques, voire aux porteurs de projet très occasionnels non-initiés à la démarche d'évaluation environnementale ;
- dans le cadre de l'examen au cas par cas, la mention explicite d'éléments de cadrage dans les décisions de soumission à évaluation environnementale ;
- la consultation du public et des parties prenantes (dont les riverains) dans le cadre du cadrage préalable, dans le prolongement des dispositions actuelles prévues par l'article L122-1-2 du code de l'environnement ;
- la proposition de règles de déontologie pour les agents en DREAL ou en Ae à appliquer pour la réalisation de cadrages préalables d'une part et des cadrages informels d'autre part, si ces derniers doivent perdurer.

La mission évaluera les moyens à mobiliser par les autorités environnementales, au sein des collèges et des équipes d'appui, en fonction des différentes options examinées. Les propositions de la mission devront aussi être étayées des effets attendus sur la qualité des projets et plans-programmes. La mission proposera les éventuelles modifications réglementaires. Elle pourra proposer d'autres actions ou outils non réglementaires.

La mission pourra s'appuyer notamment sur les retours du parangonnage réalisé en 2020 auprès de 8 pays européens d'une part, et d'autres parts sur les autorités environnementales, les pôles évaluation environnementale des DREAL et DEAL. Un bilan des questions posées par les porteurs de projet et des pratiques de cadrage (formel/informel) réalisées par les Ae et/ou les services déconcentrés en phase amont devra être établi par la mission. Les attentes des maîtres d'ouvrage et des bureaux d'études, investiguées en 2019 lors de la mission pour l'amélioration de la qualité des évaluations environnementales<sup>2</sup>, pourront également être actualisées.

La mission rendra son rapport sous 6 mois.

Le chef de l'inspection générale  
de l'environnement et du développement durable



Paul Delduc

<sup>2</sup> Rapport du CGEDD n° 012747-01 de novembre 2019 - C. Dubost, C Le Coz et M. Py.

## Annexe 2. Liste des personnes rencontrées

### Liste des personnes rencontrées

Nom	Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
<b>IGEDD</b>				
DELDUC	Paul	IGEDD	Chef de l'IGEDD Président de la conférence des autorités environnementales	15/12/2022
LEDENVIC	Philippe	IGEDD	Ancien président de l'Ae	22/12/2022
FACON	Marie-Françoise	IGEDD	Secrétaire générale de l'Ae	22/12/2022
<b>Instances collégiales</b>				
Conférence des autorités environnementales				30/03/2023
Réseau « évaluation environnementales »				05/06/2023
Présidents de MR Ae				19/06/2023
<b>MR Ae et pôles évaluation environnementale</b>				
FAUVRE	Daniel	MR Ae PdL	Président MR Ae PdL	4/01/2023
LE MOING	Stéphane	DREAL PdL	Chef de la division évaluation environnementale	4/01/2023
WORMSER	Véronique	MR Ae AuRA	Présidente MR Ae AuRA	13/01/2023
TREVE-THOMAS	Isabelle	DREAL AuRA/ Pôle évaluation environnementale	Cheffe de pôle	13/01/2023

Nom	Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
MORETAU	Jean-Philippe	MRAe GE	Président MRAe GE	16/12/2022
VAN COMPERNOLLE	André	MRAe GE	Membre associé MRAe	16/12/2022
SPEICH	Pierre	DREAL GE/SEE	Chef du service	16/12/2022
TINGUY	Hugues	DREAL GE/SEE	Adjoint au chef du service, chef de pôle	16/12/2022
MEIRISONNE	Christelle	DREAL GE/SEE	Adjointe au chef de pôle	16/12/2022
SCHMIT	Philippe	MRAe IdF	Président MRAe IdF	09/01/2023
BELBEZET	François	DRIEAT	Chef du pôle EE	09/01/2023
<b>Directions d'administration centrale</b>				
BERTHAULT	Daniel	CGDD/SEVS	Chef de bureau	09/12/2022
MONTRIEUX	Vincent	DHUP	Sous-directeur QV (qualité du cadre de vie)	18/01/2023
LEFEBVRE	Guillaume	DHUP	Adjoint au sous-directeur	18/01/2023
SAUZE	Caroline	DHUP	Chef de bureau	18/01/2023
LAMOTTE	Damien	DEB	Sous-directeur CASP	8/02/2023
LE COZ	Véronique	DEB	Cheffe du bureau CASP-Pol	8/02/2023
COMMEAU	Natalie	DEB	Adjointe au sous-directeur CASP	8/02/2023
RIGAIL	Anne-Cécile	DGPR	Cheffe du service des risques technologiques	6/02/2023
PERRIN	Jean-Luc	DGPR	Sous-directeur SDRC	6/02/2023
RAYNAUD	Nils	DGAC/ Mission réaménagement de l'aéroport de Nantes Atlantique	Chef mission	01/03/2023
LASSERRE	Sabine	DGAC/ Mission réaménagement de l'aéroport de Nantes Atlantique	Adjointe au chef de mission	01/03/2023

Nom	Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
GOUGEON	Mathilde	DGAC/ Mission réaménagement de l'aéroport de Nantes Atlantique	Cheffe de Projet ingénierie	01/03/2023
KUCHARSKI	Clément	DGAC/ Mission réaménagement de l'aéroport de Nantes Atlantique	Chef de projet affaires juridiques	01/03/2023
BASSI	Christelle	DGAC/SNIA Sud-est	Adjointe au chef de pôle	31/03/2023
MASSON	Christophe	DGAC	Délégué à la piste longue de l'aéroport de Mayotte	31/03/2023
TRIELLI	Elise	DGAC/SNIA Sud-est	Chargée d'études	31/03/2023
BUTLEN	Jean-Baptiste	DHUP	Sous-directeur AD	8/02/2023
TRIFT	Nicolas	DGITM/DTFP/SDP	Sous-directeur	22/02/2023
PUYO	Diane	DGITM/DTFP	Conseillère juridique	22/02/2023
CHINZI	Sandrine	DGITM/DMR	Directrice	03/03/2023
HERSEMUL	Michel	DGITM/DMR/SAM	Sous-directeur	03/03/2023
BOUNY	Didier	DGITM/DMR/SAM	Adjoint au sous-directeur	03/03/2023
CHIBCHEB	Vivien	DGITM/DMR/SAM2	Chef de bureau	03/03/2023
LAFFONT	Frédéric	DGITM/DMR/SAM4	Chef du bureau de la politique de l'environnement	03/03/2023
DURAND	Hermine	DGEC/DE	Adjointe au sous-directeur SD3	11/04/2023
<b>DDT et préfecture</b>				
DUGUÉ	Julien	DDT de Maine et Loire (49)	Chef du service eau et biodiversité	07/04/2023
BANDERIER	Jacques	DDT du Rhône (69)	Directeur	15/02/2023
ROUGIER	Nicolas	DDT du Rhône (69)	Directeur adjoint	15/02/2023
GARIPUY	Laurent	DDT du Rhône (69)	Chef du service eau nature	15/02/2023

Nom	Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
RAJEZAKOWSKI	Pierre	DDT du Rhône (69)	Chef du service territorial nord	15/02/2023
ADAM	Justine	DDT du Rhône (69)	Cheffe de l'unité aménagement	15/02/2023
CAVALIER	Stéphane	Préfecture du Rhône (69)	Adjoint de la direction des affaires juridiques et de l'administration locale	
AGUAYO-BERTHIER	Marie	DDT 54	Cheffe de service adjointe	24/03/2023
DREAL				
LE MOING	Stéphane	DREAL PdL	Chef de la division évaluation environnementale	7/04/2023
DENEUVY	Jean-Philippe	DREAL AuRA	Directeur	14/03/2023
PAPOUIN	Mathieu	DREAL AuRA	Directeur adjoint	14/03/2023
DAUJAN	Céline	DREAL AuRA	Cheffe de l'unité interdépartementale Drôme Ardèche	14/03/2023
VANLAER	Hervé	DREAL Grand Est	Directeur	12/04/2023
TINGUY	Hugues	DREAL Grand Est	SEE, Adjoint au chef du service.	12/04/2023
LAMBALIEU	Philippe	DREAL Grand Est	SEE, Chef du pôle « plans programmes »	12/04/2023
GRISEZ	Claire	DRIEAT	Directrice adjointe	13/04/2023
LE COADIC	Chrystelle	DRIEAT	Chargée de mission	13/04/2023
PORTOLA	Enrique	DRIEAT	Chef du service IF/SCDD	13/04/2023
AVRY	Tristan	DRIEAT	Adjoint au chef de département IF/SCDD/DEE	13/04/2023
SZYMCZAK	Alain	DREAL/UD 51	Chef UD	16/03/2023
PASCUAL	Kevin	DREAL GE/UD54	Inspecteur des installations classées	16/03/2023
FOREST	Sébastien	DREAL PACA	Directeur	23/03/2023

Nom	Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
PATTE	Lionel	DREAL PACA	Chef de service adjoint transports, infrastructures et mobilité	23/03/2023
Maîtres d'ouvrages				
DELEU	Benoît	SCSNE	Directeur technique	01/03/2023
DEZOBRY	Jérôme	SCSNE	Président du directoire	01/03/2023
BECART	David	SCSNE	Directeur environnement	01/03/2023
LASEK	Valérie	BORDEAUX EURATLANTIQUE	Directrice générale	05/04/2023
MONSEAU	Jean-Emeric	BORDEAUX EURATLANTIQUE	Directeur transversal et innovation	05/04/2023
ORNAGHI	Joël	BORDEAUX EURATLANTIQUE	Responsable qualité des procédures	05/04/2023
ROECKLIN	Corinne	SNCF Réseau	Responsable du pôle Environnement & Projets	16/01/2023
CHARRIER	Thiery	Charbonneaux Brabant	Responsable qualité environnement	11/04/2023
PINNA	Arnaud	SCOT Nord 54	Directeur	23/03/2023
GILET	Béatrice	Fédération SCOT Grand Est	Ingénieure territoriale	13/04/2023
VAN SCHOOR	Nathalie	Métropole du grand Paris	Directrice générale adjointe	03/05/2023
LENAIN	Valérie	Métropole du grand Paris	Directrice de la cohésions territoriale et de l'information	03/05/2023
COURT	Denis	Thalès	Directeur du projet « connect »	24/04/2023
GUILLERM-CAUSSIGNAC	Élise	Thalès	Coordinatrice environnement pour le groupe Thalès	24/04/2023
VARNAISON	Patricia	Sytral mobilités	Directrice	17/03/2023
MALLOT	Nicolas	Sytral mobilités	DGA	17/03/2023
SABOURET	Axel	Sytral mobilités	Direction du développement	17/03/2023

Nom	Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
ROBERT	Jean	Sytral mobilités	Chargé de projet Planification de la Mobilité	17/03/2023
<b>Fédérations</b>				
FOURNEAU	Nathalie	AMF	Responsable du département aménagement des territoires	07/04/2023
OBERLÉ	Sylviane	AMF	Responsable environnement et développement durable	07/04/2023
AL FAKIR	Khaled	SYNTEC	Délégué construction et environnement	13/03/2023
ROY-TERRADE	Nadège	SYNTEC	SYSTRA	13/03/2023
PRADON	Stéphane	SYNTEC	EGIS	13/03/2023
BOUDENS	Hélène	SYNTEC	SUEZ Consulting	13/03/2023
ROUQUET	Patrick	SYNTEC	ISL Ingénierie	13/03/2023
PEROTTO	Jacques	CINOV-SYPAA	AGORA SAS	12/04/2023
ROUL	Serge	CINOV-SYPAA	AP management	12/04/2023
GOURBINOT	Olivier	FNE	Coordonnateur Languedoc Roussillon	14/03/2023
<b>AUTRES</b>				
MEYER	Marc	CEREMA/DT Centre-Est	Directeur délégué environnement risques	3/03/2023
FAVRE	Stéphanie	CEREMA/DT Centre-Est	Directeur de projet	3/03/2023
JOUANNO	Chantal	CNDP	Présidente	09/03/2023
SLINGERLAND	Kees	Commissie voor de milieueffectrapportage (MER)	Président de la Commission MER	21/04/23
SILLEVIS SMITT	Roel	Commissie voor de milieueffectrapportage (MER)	Juriste et secrétaire de groupe de travail	21/04/23
KLINKENBERG	Anne-Catherine	CESE Wallonie	Secrétaire de commission	24/04/23

Nom	Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
GRIMEAUD	David	Commission européenne		21/04/23
BENELBAZ	Héloïse	Commission européenne	Experte nationale détachée française	21/04/23
KARAPATSIA	Georgia	Commission européenne	Adjointe à la cheffe d'unité DG Environment	21/04/23
PERON	Lise	Représentation permanente de la France auprès de l'union européenne.		21/04/23

### Annexe 3. Glossaire des sigles et acronymes

Acronyme	Signification
Ae	Formation d'autorité environnementale de l'IGEDD
CEREMA	Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement
CESE	Conseil économique, social et environnementale de Wallonie
CGDD	Commissariat général au développement durable
CLE	Commission locale de l'eau
CNDP	Commission nationale du débat public
CNPN	Conseil national de protection de la nature
DDT(M)	Direction départementale des territoires (et de la mer)
DGAC	Direction générale de l'aviation civile
DGITM	Direction général des infrastructures, des transports et de la mer
DHUP	Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages
DITP	Direction interministérielle de la transformation publique
DMR	Direction des mobilités routières
DREAL (& DEAL)	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
DRIEAT	Direction régionale et interdépartementale de l'environnement, de l'aménagement et des transports (Ile-de-France)
EPA	Établissement public d'aménagement
ERC	Éviter, réduire, compenser
IGF	Inspection générale des finances
ICPE	Installations classées pour la protection de l'environnement
IOTA	Installations, ouvrages, travaux, activités (loi sur l'eau)
MER	Commissie voor de milieueffectrapportage
MRAe	Mission régionale d'autorité environnementale
MTECT	Ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires
OACI	Organisation de l'aviation civile internationale
OFB	Office français de la biodiversité

Acronyme	Signification
PAPI	Programme d'actions de prévention des inondations
PDM	Plan de mobilité
PEB	Plan d'exposition au bruit
PLU(i)	Plan local d'urbanisme (intercommunal)
RTE	Réseau de transport d'électricité
SRADDET	Schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire
SYTRAL	Syndicat mixte des transports pour le Rhône et l'agglomération lyonnaise
ZAC	Zone d'aménagement concerté

## Annexe 4. Glossaire « cadrage »

**Cadrage préalable** : procédure de saisine de l'autorité décisionnaire (projets) ou de l'autorité environnementale et production d'avis, en application de la réglementation existante : Env. L 122-1-2 et Env. R 122-4 pour les projets, Env. L122-7 et Env. R122-19 pour les plans et programmes

**Avis de cadrage préalable** : avis rendu par l'autorité compétente à la demande du porteur de projet ou de plan/programme.

**Rapport de cadrage**: document établi par le porteur du projet ou de plan/programme pour décrire la méthode qu'il entend mettre en œuvre pour conduire l'évaluation environnementale. Il peut être transmis pour avis à l'autorité compétente en matière de cadrage préalable.

**Note de cadrage générique** : document par lequel une autorité environnementale, ou la conférence des autorités environnementales, exprime son point de vue sur la mise en œuvre de la procédure d'évaluation environnementale sur une thématique ou un domaine particulier. Les cadrages génériques sont produits en réponse à un rapport de cadrage générique, ou à l'initiative de l'autorité environnementale. Les cadrages génériques sont approuvés de manière collégiale et rendus publics.

## Annexe 5. Contenu d'un rapport de cadrage selon la loi en Finlande

Avertissement : ces extraits de la loi finlandaise ont été traduits par l'outil Google traduction ®.

Le programme d'étude d'impact sur l'environnement doit présenter dans la mesure nécessaire :

- 1) une description du projet, son objectif, sa phase de planification, son emplacement, sa taille, les besoins en matière d'utilisation des terres et le lien du projet avec d'autres projets, des informations sur la personne responsable du projet et une estimation du calendrier de planification et de mise en œuvre du projet ;
- 2) les alternatives raisonnables du projet, qui peuvent être prises en compte au regard du projet et de ses particularités, et dont l'une est la non-réalisation du projet, à moins qu'une telle alternative ne soit inutile pour une raison particulière ;
- 3) des informations sur les plans et permis requis pour la réalisation du projet ;
- 4) une description de l'état actuel et de l'évolution de l'environnement de la zone d'impact probable ;
- 5) une proposition d'impacts environnementaux identifiés et évalués, y compris les impacts environnementaux transfrontaliers et les impacts conjoints avec d'autres projets, dans la mesure nécessaire pour tirer une conclusion motivée, ainsi que des justifications pour limiter les impacts environnementaux à évaluer ;
- 6) des informations sur les rapports préparés et prévus sur les effets environnementaux, ainsi que les méthodes et les hypothèses utilisées dans l'acquisition et l'évaluation des matériaux ;
- 7) des informations sur les qualifications des auteurs du programme d'évaluation ;
- 8) un plan d'organisation de la procédure d'évaluation et de la participation associée et leur lien avec la planification du projet et une estimation de la date à laquelle le rapport d'évaluation sera achevé.

## Annexe 6. Proposition de contenu du rapport de cadrage

Le rapport de cadrage s'appuie sur les données aisément disponibles (différents sites des DREAL, DDT(M) IGN, etc.) ou issues d'études antérieures. Il doit être proportionné à la nature du projet ou plan programme.

Pour les projets

- les objectifs et caractéristiques du projet, avec notamment, en tenant compte du degré d'avancement et de la nature du projet : localisation, plan technique et architectural et paysager, consommations d'eau, d'énergie, etc., émissions de polluants, trafics induits, eaux usées, etc.
- la liste des communes correspondant au territoire susceptible d'être affecté
- les solutions alternatives envisagées
- le contexte administratif et institutionnel du projet (ce qui inclut la liste des procédures et consultations auxquelles il est soumis)
- pour chaque thématique environnementale (biodiversité, eau, paysage, patrimoine, archéologie, transports, santé, pollution de l'air, bruit, risques naturels et technologiques, ...) pour le territoire affecté les enjeux, un aperçu des incidences potentielles, des mesures d'évitement des plus importantes d'entre elles, les mesures de réduction et de compensation envisagées avec des plans de synthèse
- pour chaque thématique environnementale, les approfondissements envisagés le cas échéant avec les méthodes prévues et les résultats attendus

Pour les plans programmes

- description des éléments essentiels du plan, avec pour les plans et programmes dont les objectifs sont en tout ou partie environnementaux, la démarche envisagée avec notamment les analyses prévues pour évaluer les effets du plan d'action et comment il permet d'atteindre les objectifs visés, et pour les documents d'urbanisme ou de planification spatiale la méthode envisagée pour les justifications
- la liste des communes correspondant au territoire susceptible d'être affecté
- les solutions alternatives envisagées
- le contexte administratif et institutionnel du plan ou du programme (ce qui inclut la liste des procédures et consultations auxquelles il est soumis)
- pour chaque thématique environnementale (biodiversité, eau, paysage, patrimoine, archéologie, transports, santé, pollution de l'air, bruit, risques naturels et technologiques, ...) pour le territoire affecté les enjeux, un aperçu des incidences potentielles et des mesures d'évitement des plus importantes d'entre elles, les mesures de réduction et de compensation envisagées, avec des plans de synthèse
- pour chaque thématique environnementale, les approfondissements envisagés le cas échéant avec les méthodes prévues et les résultats attendus

## Annexe 7. Modifications réglementaires du code de l'urbanisme

### Chapitre III : Participation du public

#### Article R. 103-1

Les opérations d'aménagement soumises à concertation en application du 3° de l'article L. 103-2 sont les opérations suivantes :

1° L'opération ayant pour objet, dans une commune non dotée d'un plan local d'urbanisme ou d'un document d'urbanisme en tenant lieu, ayant fait l'objet d'une enquête publique, la création de plus de 5 000 mètres carrés de surface de plancher ou la restauration, dans les conditions définies à l'article L. 313-4-1, d'un ensemble de bâtiments ayant au moins cette surface ;

2° La réalisation d'un investissement routier dans une partie urbanisée d'une commune d'un montant supérieur à 1 900 000 euros, et conduisant à la création de nouveaux ouvrages ou à la modification d'assiette d'ouvrages existants ;

3° La transformation d'une voie existante en aire piétonne d'une superficie supérieure à 3 000 mètres carrés ou la suppression d'une aire piétonne d'une même superficie ;

4° La création d'une gare ferroviaire ou routière de voyageurs, de marchandises ou de transit ou l'extension de son emprise, lorsque le montant des travaux dépasse 1 900 000 euros ;

5° Les travaux de modification de gabarit, de détournement ou de couverture de cours d'eau dans une partie urbanisée d'une commune, lorsque le montant des travaux dépasse 1 900 000 euros ;

6° Les travaux de construction ou d'extension d'infrastructures portuaires des ports fluviaux ou du secteur fluvial d'un grand port fluviomaritime situés dans une partie urbanisée d'une commune, lorsque le montant de ces travaux dépasse 1 900 000 euros, ainsi que la création d'un port fluvial de plaisance d'une capacité d'accueil supérieure à 150 places ou l'extension d'un port de plaisance portant sur au moins 150 places ;

7° Dans une partie urbanisée d'une commune, la création d'un port maritime de commerce, de pêche ou de plaisance, les travaux d'extension de la surface des plans d'eau abrités des ports maritimes de commerce ou de pêche d'un montant supérieur à 1 900 000 euros, ainsi que les travaux ayant pour effet d'accroître de plus de 10 % la surface du plan d'eau abrité des ports maritimes de plaisance ;

8° Les ouvrages et travaux sur une emprise de plus de 2 000 mètres carrés réalisés sur une partie de rivage, de lais ou relais de la mer située en dehors des ports et au droit d'une partie urbanisée d'une commune.

NOTA :

Conformément à l'article 60 du décret n° 2021-618 du 19 mai 2021 relatif à la fusion du port autonome de Paris et des grands ports maritimes du Havre et de Rouen en un établissement public unique, ces dispositions entrent en vigueur le 1er juin 2021.

#### Article R103-2

Lorsqu'une opération mentionnée à l'article R. 103-1 est réalisée en plusieurs tranches, dans un intervalle de temps de moins de cinq ans, la totalité de l'opération est prise en compte pour l'application des seuils définis à l'article R. 103-1.

#### Article R103-3

Ne sont pas soumis aux dispositions de l'article L. 103-2 les travaux d'entretien et de grosses

réparations quels que soient les ouvrages et aménagements auxquels ils se rapportent.

#### **Article R. 103-4**

**Pour l'application des articles L. 103-4, la personne publique responsable établit un dossier de la concertation, qui comprend un rapport de cadrage environnemental indiquant notamment:**

- les objectifs et caractéristiques principales du projet;
- la liste des communes correspondant au territoire susceptible d'être affecté ;
- une identification des principaux enjeux pour l'environnement sur la base d'une analyse de l'environnement en l'absence du projet, ainsi qu'un aperçu des incidences potentielles et des mesures d'évitement des plus importantes d'entre elles, les mesures de réduction et de compensation envisagées;
- une mention, le cas échéant, des solutions alternatives envisagées,
- les questions restant à approfondir et les expertises envisagées

**Ce rapport est publié sur le site internet du ministère en charge de l'environnement.**

## Annexe 8. Modifications réglementaires code de l'environnement

### Article R. 121-3

I.- Lorsque la commission est saisie en application du I de l'article L. 121-8, le maître d'ouvrage ou la personne publique responsable du projet lui adresse le dossier prévu au deuxième alinéa du I de l'article L. 121-8.

II.- Lorsqu'ils relèvent de l'État, de ses établissements publics ou de personnes privées, les projets mentionnés au II de l'article L. 121-8 font l'objet d'un avis au public qui précise :

- 1° Les objectifs et principales caractéristiques du projet ;
- 2° Le cas échéant, le plan ou le programme dont il découle ;
- 3° La liste des communes correspondant au territoire susceptible d'être affecté par le projet ;
- 4° Si le maître d'ouvrage ou la personne publique responsable a saisi la Commission nationale du débat public ou, à défaut, les modalités envisagées de concertation préalable du public ;
- 5° Les lieux où le public peut consulter le dossier afférant au projet.

Outre le développement des informations mentionnées dans l'avis, le dossier présente notamment les solutions alternatives envisagées et un aperçu des incidences potentielles sur l'environnement et l'aménagement du territoire.

L'avis **et le dossier sont publiés** sur le site internet de la Commission nationale du débat public **et du ministère en charge de l'environnement**, ainsi qu'en caractères apparents dans au moins un journal national et dans un journal diffusé dans le ou les départements concernés.

III.- Lorsqu'ils relèvent d'une collectivité territoriale, d'un groupement de collectivités territoriales ou d'un établissement public en dépendant, la délibération approuvant le projet comporte les informations énumérées du 1° au 4° du II. Elle est publiée dans les mêmes conditions que l'avis mentionné à ce même II.

### Article R. 121-19

I.- Au plus tard quinze jours avant l'organisation de la concertation préalable, le maître d'ouvrage ou la personne publique responsable publie un avis qui comporte les informations suivantes :

- l'objet de la concertation ;
- si la concertation est organisée à son initiative ou si celle-ci a été décidée en application du II ou du III de l'article L. 121-17, et dans ce cas, il est fait mention de ladite décision et du site internet sur lequel elle est publiée ;
- si un garant a été désigné, les nom et qualité de ce dernier ;
- la durée et les modalités de la concertation ;
- l'adresse du site internet sur lequel est publié le dossier soumis à concertation préalable.

Cet avis **et le dossier sont publiés** sur le site internet **du ministère en charge de l'environnement** et du maître d'ouvrage ou de la personne publique responsable, ou, s'il ou elle n'en dispose pas, sur le site internet des services de l'État dans le département. L'avis est également publié dans deux journaux régionaux ou locaux diffusés dans le ou les départements concernés. Pour les projets d'importance nationale et les plans et programmes de niveau national, cet avis est, en outre, publié dans un journal à diffusion nationale. Pour les projets, l'avis est également publié par voie d'affichage dans les mairies des communes dont le territoire est

susceptible d'être affecté par le projet. Pour les plans et programmes, l'avis est publié par voie d'affichage dans les locaux de l'autorité responsable de son élaboration.

II.- Les affiches prévues à l'alinéa précédent doivent être conformes à des caractéristiques et dimensions fixées par arrêté du ministre chargé de l'environnement.

Article R. 121-20

Pour l'application des articles L. 121-16 et L. 121-16-1, le maître d'ouvrage ou la personne publique responsable établit un dossier de la concertation, qui comprend notamment **un rapport de cadrage environnemental indiquant:**

**- pour les projets les informations sur le porteur du projet**

-les objectifs et caractéristiques principales du plan, programme ou projet, y compris, pour le projet, son coût estimatif, **son objectif, sa phase de planification, son emplacement, sa taille, les besoins en matière d'utilisation des terres et le lien du projet avec d'autres projets, et une estimation du calendrier de planification et de mise en œuvre ;**

-le cas échéant, le plan ou le programme dont il découle ;

-la liste des communes correspondant au territoire susceptible d'être affecté ;

**-une identification des principaux enjeux pour l'environnement sur la base d'une analyse de l'environnement en l'absence du plan, du programme ou projet, et d'une présentation de ses principales caractéristiques, ainsi qu'un aperçu des incidences potentielles sur l'environnement et des mesures d'évitement des plus importantes d'entre elles (état initial, enjeux, impacts pressentis et mesures envisagées, etc.), les mesures de réduction et de compensation envisagées;**

**-une mention, le cas échéant, des solutions alternatives envisagées,**

**- les questions restant à approfondir et les expertises envisagées ainsi que leur calendrier,**

Ce dossier est établi et complété, le cas échéant, selon les indications données par l'autorité qui a demandé l'organisation de la concertation préalable en application des articles L. 121-9, L. 121-17 et L. 121-19 et en concertation avec le garant.

**Il est publié sur le site internet du ministère en charge de l'environnement et transmis à l'autorité mentionnée à l'article R. 122-6 compétente pour le dossier avec éventuellement une demande d'avis en application de l'article R. 122-4 ou R. 122-19.**

Article R. 121-25

Modifié par Décret n°2021-837 du 29 juin 2021 - art. 6

I.- Est soumis à déclaration d'intention en application des dispositions de l'article L. 121-18 :

- tout projet mentionné au 1° de l'article L. 121-17-1 et réalisé sous maîtrise d'ouvrage publique dont le montant des dépenses prévisionnelles est supérieur à cinq millions d'euros hors taxe ;

- tout projet mentionné au 1° de l'article L. 121-17-1 dont le montant total des subventions publiques à l'investissement accordées sous forme d'aide financière nette est supérieur à cinq millions d'euros hors taxe ;

- tout plan ou programme mentionné à l'article L. 121-17-1.

Lorsqu'elle porte sur un projet, plan ou programme relevant d'une collectivité territoriale, d'un groupement de collectivités territoriales ou d'un établissement public en dépendant, l'acte engageant la réalisation d'un projet ou prescrivant l'élaboration d'un plan ou programme constitue la déclaration d'intention dès lors qu'il comporte les informations énumérées aux 1° à 6° du I de

l'article L. 121-18.

La déclaration d'intention est publiée sur le site internet **du ministère en charge de l'environnement**, du maître d'ouvrage ou de la personne publique responsable, s'il ou elle dispose d'un tel site, et sur le site internet des services de l'État dans le département.

Pour les projets, le maître d'ouvrage ou la personne publique responsable rend publique la déclaration d'intention par le biais d'un affichage dans les mairies des communes mentionnées au 3° du I de l'article L. 121-18. Pour les plans et programmes, la déclaration d'intention est publiée par le biais d'un affichage dans les locaux de l'autorité responsable de son élaboration. L'affichage doit indiquer le site internet sur lequel est publiée la déclaration d'intention.

Un arrêté du ministre chargé de l'environnement fixe les caractéristiques et les dimensions de cet affichage.

II.- Le maître d'ouvrage ou la personne publique responsable détermine la liste des communes prévue au 3° de l'article L. 121-18, en tenant compte des principaux impacts environnementaux de son projet, plan ou programme connus à ce stade.

Article R. 122-4

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

Dans sa demande, le maître d'ouvrage fournit **le rapport de cadrage environnemental prévu à l'article R. 121-20 si le projet a fait l'objet d'une concertation préalable**, le cas échéant complété d'autres informations et données disponibles, ou dans les autres cas, ~~au minimum les éléments dont il dispose sur les caractéristiques spécifiques du projet et, dans la zone qui est susceptible d'être affectée :~~

- les informations sur le porteur du projet

- les objectifs et caractéristiques principales du projet, son objectif, sa phase de planification, son emplacement, sa taille, les besoins en matière d'utilisation des terres et le lien du projet avec d'autres projets, son coût estimatif et une estimation du calendrier de planification et de mise en œuvre du projet ;

- le cas échéant, le plan ou le programme dont il découle ;

- les autorisations requises pour la réalisation du projet ;

-la liste des communes correspondant au territoire susceptible d'être affecté ;

-une identification des principaux enjeux pour l'environnement sur la base d'une analyse de l'environnement en l'absence du projet, ainsi qu'un aperçu des incidences potentielles sur l'environnement, des impacts cumulés avec d'autres projets et des mesures d'évitement des plus importantes d'entre elles, les mesures de réduction et de compensation envisagées ;

- les alternatives raisonnables du projet, qui peuvent être prises en compte au regard du projet et de ses particularités, et dont l'une est la non-réalisation du projet, à moins qu'une telle alternative ne soit inutile pour une raison particulière,

- les questions restant à approfondir et les expertises envisagées ainsi que leur calendrier.

~~—les principaux enjeux environnementaux ;~~

~~—ses principaux impacts.~~

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

Dans son avis, l'autorité compétente précise les éléments permettant au maître d'ouvrage d'ajuster le contenu de l'étude d'impact à la sensibilité des milieux et aux impacts potentiels du projet sur l'environnement ou la santé humaine, notamment le degré de précision des différentes thématiques abordées dans l'étude d'impact. Cet avis comporte tout autre renseignement ou élément qu'elle juge utile de porter à la connaissance du maître d'ouvrage, notamment sur les zonages applicables au projet, et peut également préciser le périmètre approprié pour l'étude de chacun des impacts du projet.

Elle indique notamment la nécessité d'étudier, le cas échéant, les incidences notables du projet sur l'environnement d'un autre État, membre de l'Union européenne ou partie à la convention du 25 février 1991 sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière.

#### Article R. 122-19

Sans préjudice de sa responsabilité quant à la qualité de l'évaluation environnementale, la personne publique chargée de l'élaboration ou de la modification d'un plan, schéma, programme ou document de planification peut consulter l'autorité environnementale sur l'ampleur et le degré de précision des informations à fournir dans le rapport environnemental.

**Dans sa demande, elle fournit le rapport de cadrage environnemental prévu à l'article R. 121-20 si le plan, le schéma, le programme ou le document de planification a fait l'objet d'une concertation préalable, le cas échéant complété d'autres informations et données disponibles, ou dans les autres cas, au minimum les éléments dont elle dispose sur les caractéristiques spécifiques du plan ou programme et, dans la zone qui est susceptible d'être affectée :**

**– les principaux enjeux environnementaux ;**

**– ses principaux impacts ;**

**- les questions restant à approfondir et les expertises envisagées et pour les plans et programmes soumis à concertation, les informations prévues à l'article R. 121-20.**

L'autorité environnementale précise les éléments permettant d'ajuster le contenu du rapport sur les incidences environnementales à la sensibilité des milieux et aux impacts potentiels du plan, schéma, programme ou document de planification sur l'environnement ou la santé humaine ainsi que, s'il y a lieu, la nécessité d'étudier les incidences notables du plan, schéma, programme ou document de planification sur l'environnement d'un autre État membre de l'Union européenne.

La demande est adressée à la formation d'autorité environnementale de l'inspection générale de l'environnement et du développement durable ou, lorsque la mission régionale d'autorité environnementale de l'inspection générale de l'environnement et du développement durable est compétente, au service régional chargé de l'environnement (appui à la mission régionale d'autorité environnementale) qui lui propose un projet de réponse.

Lorsque l'avis est donné par la mission régionale d'autorité environnementale de l'inspection générale de l'environnement et du développement durable, il est transmis pour information au préfet de région lorsque le périmètre du plan, schéma, programme ou autre document de planification est régional ou aux préfets des départements concernés dans les autres.

## Annexe 9. Détail de la recommandation 1 et impact estimé

Compte tenu du devoir d'exemplarité de l'État, mais aussi et surtout de l'importance des plans, programmes et projets relevant de sa responsabilité, la mission recommande que lui et ses établissements publics soient soumis à l'obligation de réaliser un rapport de cadrage pour chaque dossier et de le soumettre à l'avis de l'autorité environnementale compétente (le plus souvent l'Ae).

Elle propose également que, pour toutes les catégories qui regroupent de nombreux dossiers, les directions d'administration centrale compétentes produisent des "rapports de cadrage de méthodologie", et les soumettent à l'avis de la conférence des autorités environnementales.

Les analyses ci-dessous détaillent ces propositions par type de dossier, et fournissent des éléments quantitatifs pour estimer l'impact de cette recommandation. Elles s'appuient sur un examen, par la mission, des avis rendus sur les projets et plans-programmes de l'État par l'Ae, l'autorité environnementale « ministre » et les MRAe depuis 6 ans.

- **Les plans programmes nationaux soumis à EE** : au nombre de 9 sur la période 2017-2022 (y compris une DTA), ils ont fait l'objet chacun d'un avis de l'Ae. Sur la période, se sont ajoutées 5 programmations pluriannuelles de l'énergie (PPE) des DOM, soit au total 14 avis rendus par l'Ae. La proposition de la mission est que chacun de ces documents fasse désormais l'objet d'un rapport de cadrage par le porteur du plan-programme et d'un avis de cadrage de l'Ae.

*Estimation:*

- Directions d'administration centrale : 14 rapports de cadrage sur 6 ans.
- Ae : 14 avis de cadrage sur 6 ans.

- **Les plans et programmes interrégionaux ou régionaux**: sur la période 2017-2022, il y a eu 13 types de plans et programmes régionaux et interrégionaux relevant de l'État qui ont donné lieu à 123 avis de l'Ae. En complément, les MRAe ont émis des avis sur les plans stratégiques des grands ports maritimes, et ont donné des avis sur des S3REnR et des programmes opérationnels FEDER en complément de ceux de l'Ae (au total, environ 10 avis MRAe en 2022). La proposition de la mission est que ces catégories de plans et programmes fassent systématiquement l'objet d'un rapport de cadrage de méthodologie par la direction du Ministère porteur, soumis à avis de la conférence des autorités environnementales. Et que chaque déclinaison territoriale fasse l'objet d'un rapport de cadrage et d'un avis de cadrage.

*Estimation:*

- Directions d'administrations centrales : environ 14 rapports de cadrage de méthodologie sur 6 ans.
- Directions territoriales de l'État: environ 125 rapports de cadrage sur 6 ans + 10 par an.
- Conférence des autorités environnementales : environ 14 avis sur cadrages de méthodologie, sur 6 ans;
- Ae : 125 avis de cadrage sur 6 ans.
- MRAe : 10 avis de cadrage par an.

- **Les plans et programmes infrarégionaux**: 8 catégories de plans et programmes infrarégionaux ont fait l'objet de 48 avis de l'Ae sur 6 ans (pas MRAE ni autorité environnementale ministre). La mission propose que chacun de ces documents fasse désormais l'objet d'un rapport de cadrage par le porteur du plan-programme et d'un avis

de l'Ae, et de rapports de cadrage génériques pour trois catégories : chartes PNR, PPRN (incluant PPRI, PPRMVT, PPRIF, PPRL) et PPA.

*Estimation:*

- Directions d'administration centrale : 3 rapports de cadrage de méthodologie sur 6 ans.
  - Directions territoriales de l'État : environ 50 rapports de cadrage sur 6 ans
  - Conférence des autorités environnementales : 3 avis de cadrage sur 6 ans;
  - Ae : 50 avis de cadrage sur 6 ans.
- 
- **Les projets:** 12 catégories de "projets État" ont fait l'objet de 260 avis de l'Ae en 6 ans, auxquels s'ajoutent 22 avis de l'autorité environnementale « ministre » sur 4 ans, et une dizaine d'avis par an en MRAe. La mission propose que chacun de ces documents fasse désormais l'objet d'un cadrage amont par le porteur du projet et d'un avis de l'autorité environnementale compétente et, progressivement, de cadrages de méthodologie (ou de guide métier) pour chacune des 12 catégories relevant de l'Ae (il existe déjà une note de l'Ae pour les projets de ZAC, et des notes concernant les projets de transport), auxquelles on pourrait ajouter un cadrage sur les projets immobiliers (traités par l'autorité environnementale "ministre" et les MRAe).

*Estimation:*

- Directions d'administrations centrales : 13 rapports de cadrage de méthodologie sur 6 ans.
- Directions territoriales et établissements publics de l'État: environ 260 rapports de cadrage sur 6 ans (Ae) + 22 rapports de cadrage ad-hoc sur 4 ans (autorité environnementale « ministre ») + 10 rapports de cadrage par an (MRAe)
- Conférence des autorités environnementales : 13 avis de cadrage de méthodologie sur 6 ans.
- Ae : 260 avis de cadrage sur 6 ans ;
- Autorité environnementale « ministre » : 22 avis de cadrage sur 4 ans ;
- MRAe : 10 avis de cadrage par an.

**En conclusion, estimation globale de l'impact de la recommandation (projets et plans programmes additionnés):**

- **Pour les directions d'administration centrale : environ 7 rapports de cadrage par an + 5 rapports de cadrage de méthodologie.**
- **Pour les services territoriaux de l'État et ses établissements publics : environ 100 rapports de cadrage par an.**
- **Pour la conférence des autorités environnementales : environ 5 avis de cadrage de méthodologie par an.**
- **Pour l'Ae : environ 75 avis de cadrage par an.**
- **Pour l'autorité environnementale « ministre » : environ 5 avis de cadrage par an.**
- **Pour les MRAe : environ 20 avis de cadrage par an (en moyenne : moins de 2 avis de cadrage par an et par région).**

**Pour les autorités environnementales, la charge se concentre essentiellement sur l'Ae.**

## Annexe 10. Récapitulatifs des questions posées à la mission et des réponses qu'elle propose

Préambule : la lettre de commande cible plusieurs questions sur lesquelles la mission est appelée à se prononcer. La présente annexe récapitule les éléments d'analyse et de conclusion issus de ses auditions, en cohérence avec l'analyse développée dans le rapport.

Pour chaque sujet, la présente annexe rappelle la réglementation actuelle (si utile), expose brièvement les positions qu'elle a entendues, puis énonce la conclusion de la mission.

\*  
\* \*

- *Le caractère facultatif du cadrage préalable et la possibilité de le rendre systématique pour certaines catégories de projets*

La réglementation française prévoit que les demandes de cadrage préalable relèvent de l'initiative du porteur du plan programme ou du projet et ne sont donc pas obligatoires (même si l'autorité sollicitée a, elle, obligation de répondre).

### Discussion :

**Rendre obligatoire la saisine de l'autorité décisionnaire pour les projets et l'autorité environnementale pour les plans programmes nécessiterait une modification législative.**

Aucun des interlocuteurs de la mission ne juge cette proposition opportune, l'avis de cadrage ayant vocation à aider les maîtres d'ouvrage en tant que de besoin.

Cependant, la mission propose de modifier les exigences sur les dossiers soumis à concertation pour qu'ils prennent la forme de « rapports de cadrage environnementaux », accessibles au public et aux autorités environnementales. Rendre la saisine des autorités environnementales sur la base de ces rapports de cadrage environnementaux pour les services et opérateurs du pôle ministériel serait un signe d'exemplarité de l'État et un facteur de progrès pour leur dossier. Sans les rendre obligatoires, cette pratique devrait être fortement recommandée pour les autres plans et programmes et pour les projets complexes.

\*  
\* \*

- *Le rôle de l'autorité environnementale dans l'organisation du cadrage, et les interactions avec l'autorité décisionnaire, ses services instructeurs, le pétitionnaire, les pôles évaluation environnementale des services déconcentrés*

**Ce sujet est explicitement traité dans le corps du rapport (partie 4)**

\*  
\* \*

- *Les consultations obligatoires et facultatives mentionnées aux articles Env. L. 122-1-2 et Env. R. 122-4 du même code*

Les articles Env. L. 122-1-2 et Env. R. 122-4 concernent les projets (il n'y a pas d'obligation de consultation pour les plans-programmes).

L'article Env. L. 122-1-2 prévoit la consultation par l'autorité décisionnaire de l'autorité environnementale et des collectivités territoriales et leurs groupements intéressés par le projet. L'article Env. R. 122-4 ajoute, pour ce qui concerne les aspects liés à la santé humaine, le ministre

chargé de la santé ou le directeur général de l'Agence régionale de santé compétente. Il précise que l'autorité compétente doit consulter les communes d'implantation du projet, et peut également « consulter les collectivités territoriales et leurs groupements qu'elle estime intéressés au regard des incidences environnementales notables du projet sur leur territoire ».

Ce sujet technique a suscité peu d'intérêt des personnes entendues par la mission. Aucun n'a vu l'intérêt d'élargir la liste des consultations obligatoires, d'autant plus que les autres organismes sont le plus souvent consultés en parallèle par l'autorité décisionnaire, leurs contributions étant alors communicables et transmises aux autorités environnementales pour l'instruction de leurs avis.

**L'application de la réglementation paraissant satisfaisante, la mission préconise de ne pas la modifier sur ce point.**

\*

\* \*

- *La formalisation de la demande de cadrage : contenu demandé à l'article Env. R. 122-4 du code de l'environnement, éventuelle nécessité de mise à disposition d'outils (formulaire de demande, fiche méthodologique...)*

L'article Env. R. 122-4 (qui porte sur les projets) prévoit que « dans sa demande, le maître d'ouvrage fournit au minimum les éléments dont il dispose sur les caractéristiques spécifiques du projet et, dans la zone qui est susceptible d'être affectée :

- les principaux enjeux environnementaux ;
- ses principaux impacts »

La directive « projets » indique que le maître d'ouvrage fournit « les caractéristiques spécifiques du projet, notamment sa localisation et sa capacité technique, et de son impact probable sur l'environnement ».

**Pour s'assurer que le maître d'ouvrage a mené un niveau de réflexion suffisant, et ainsi permettre de limiter l'avis de l'autorité environnementale à des observations, la mission propose de modifier la rédaction du Env. R. 122-4 pour que la demande soit accompagnée d'un rapport de cadrage.**

**Systematique pour les projets ou plans/programmes faisant l'objet d'une concertation préalable, les autorités environnementales pourraient aussi le demander pour l'instruction de leurs avis de cadrage.**

Formalisation de la demande de cadrage pour les projets :

- L'article Env. R. 122-4 du code de l'environnement indique que « *l'autorité compétente précise les éléments permettant au maître d'ouvrage d'ajuster le contenu de l'étude d'impact à la sensibilité des milieux et aux impacts potentiels du projet sur l'environnement ou la santé humaine, notamment le degré de précision des différentes thématiques abordées dans l'étude d'impact. Cet avis comporte tout autre renseignement ou élément qu'elle juge utile de porter à la connaissance du maître d'ouvrage, notamment sur les zonages applicables au projet, et peut également préciser le périmètre approprié pour l'étude de chacun des impacts du projet.* »
- La directive projets indique que l'avis porte « sur le champ d'application et le niveau de détail des informations à fournir par le maître d'ouvrage dans le rapport d'évaluation des incidences sur l'environnement ».
- Les interlocuteurs rencontrés par la mission apprécient la souplesse de l'article Env. R. 122-4 qui permet de s'adapter à la variété des situations décrites dans le rapport et ne voient pas l'intérêt qu'il y aurait à préciser le contenu de l'avis.

**La mission propose de ne pas modifier la rédaction de l'article Env. R. 122-4 sur le contenu du cadrage préalable des projets.**

Formalisation de la demande de cadrage pour les plans et programmes : l'article Env. L. 122-19 mentionne que : « *L'autorité environnementale précise les éléments permettant d'ajuster le contenu du rapport sur les incidences environnementales à la sensibilité des milieux et aux impacts potentiels du plan, schéma, programme ou document de planification sur l'environnement ou la santé humaine ainsi que, s'il y a lieu, la nécessité d'étudier les incidences notables du plan, schéma, programme ou document de planification sur l'environnement d'un autre État membre de l'Union européenne.* ».

**Sa rédaction paraît moins ouverte que pour les projets, mais ne semble pas soulever de difficulté particulières dans son application. La mission ne propose donc pas non plus de la modifier.**

\*  
\* \*

#### *Le caractère aujourd'hui non opposable du cadrage*

Dans une certaine mesure, pour les projets, l'avis de cadrage préalable présente un caractère d'opposabilité au maître d'ouvrage, puisque l'article Env. R. 122-5 indique que le contenu de l'étude d'impact « *tient compte, le cas échéant, de l'avis rendu en application de l'article Env. R. 122-4 et inclut les informations qui peuvent raisonnablement être requises, compte tenu des connaissances et des méthodes d'évaluation existantes* ».

La directive « projets » indique également, en des termes voisins, que « *Lorsqu'un avis est émis en vertu du paragraphe 2, le rapport d'évaluation des incidences sur l'environnement se fonde sur cet avis et comprend les informations qui peuvent raisonnablement être requises pour parvenir à une conclusion motivée sur les incidences notables du projet sur l'environnement, compte tenu des connaissances actuelles et méthodes d'évaluation* ». <sup>47</sup>

Il n'existe rien d'équivalent pour les plans-programmes.

Par ailleurs, les « avis de cadrage » ne sont pas opposables à celui qui le produit (ni pour les projets, ni pour les plans-programmes).

Ce sujet a suscité des discussions avec de nombreuses personnes rencontrées par la mission. Le caractère opposable au pétitionnaire est généralement jugé comme dissuasif pour ce dernier et serait donc plutôt à proscrire.

Vu des pétitionnaires, la principale vertu d'un avis de cadrage est d'avoir connaissance des principaux enjeux de l'analyse de l'autorité environnementale le plus tôt possible. Dès lors, rendre les avis de cadrage opposables à leur auteur (c'est-à-dire l'autorité décisionnaire pour les projets et l'autorité environnementale pour les plans-programmes) a souvent été considéré *a priori* par les personnes entendues par la mission comme un élément susceptible de les rendre plus attractifs. Toutefois, le faible succès des certificats de projets (qui sont opposables) témoigne de l'attrait limité d'une démarche formalisée alors que le cadrage préalable est avant tout perçu comme un « accompagnement » ou un « conseil » à un stade suffisamment précoce lorsque plusieurs options sont encore ouvertes.

En outre, un avis d'autorité environnementale ne faisant pas grief, on voit mal de quelle manière, sur le plan juridique, un avis d'autorité environnementale pourrait lui être rendu opposable. Le caractère opposable ne pourrait concerner que l'avis de cadrage rendu par l'autorité décisionnaire pour les projets.

Le caractère public des avis de cadrage constitue de fait le principal « engagement moral » entre

---

<sup>47</sup> Cette précision ne figurait pas dans la directive initiale de 2011, et a été ajoutée en 2014.

**La mission considère qu'il n'y a pas lieu de rendre opposables les avis de cadrage au-delà de ce que prévoient déjà les textes réglementaires actuels.**

\*

\* \*

- *L'absence de disposition réglementaire concernant la rédaction d'une part, et la publication de l'avis de cadrage d'autre part.*

Pour les projets, la réglementation ne dit rien sur la publication de l'avis de cadrage. Il est à rappeler que cet avis a vocation à être rendu par l'autorité décisionnaire. Dans la pratique, l'avis que la plupart des autorités environnementales rendent public n'est donc qu'une contribution transmise à l'autorité décisionnaire. À l'image des autres avis des autorités environnementales, les modalités actuelles de publication sont considérées comme problématiques par plusieurs personnes entendues par la mission, l'avis étant rendu public sur un dossier qui ne l'est pas.

Tous les interlocuteurs considèrent normal et inéluctable que ces avis soient publiés, la seule question étant celle du moment et de l'articulation avec la publication du dossier. Certains maîtres d'ouvrage ont notamment illustré ce décalage par le besoin d'une communication pour accompagner la publication des avis, au risque que le public ne comprenne pas leur objet et la fonction spécifique d'un avis de cadrage, parfois interprété comme un avis sur l'évaluation environnementale ; d'autres considèrent que la publication de l'avis est normale car cohérente avec la pratique habituelle des autorités environnementales. Au contraire, d'autres acteurs s'en sont félicités dans la mesure où cette publication était la première information qu'ils recevaient sur l'existence d'un projet.

Pour les plans programmes, c'est bien l'autorité environnementale qui fournit l'avis de cadrage : sa publication semble poser moins de problèmes aux pétitionnaires que pour les projets, dans la mesure où les plans programmes ont le plus souvent un caractère public avéré.

La tenue d'une première réunion publique à l'initiative du maître d'ouvrage et la publication du rapport de cadrage environnemental résoudrait de fait cette difficulté.

**La réalisation et la publication des rapports de cadrage rend le processus de publication des avis de cadrage cohérent, notamment pour le public.**

\*

\* \*

- *L'articulation avec d'autres outils, notamment le certificat de projet ou l'examen au cas par cas*

Le certificat de projet est prévu par l'article Env. L. 181-6 et précisé dans les articles Env. R. 181-4 à R181-11. L'article Env. R. 181-9 indique que « *Lorsqu'une demande d'avis sur le champ et le degré de précision des informations à fournir dans l'étude d'impact prévu à l'article R. 122-4 est jointe à la demande de certificat de projet, celui-ci comporte les éléments de réponse à cette demande, établis conformément aux dispositions de cet article, dans les délais mentionnés à l'article R. 181-5* ». La réglementation prévoit donc déjà la possibilité de joindre à une demande de certificat de projet une demande d'avis de cadrage préalable. Il est à noter que, dans ce cas de figure, l'avis de cadrage préalable est soumis à une contrainte temporelle (2 mois pouvant être prolongés d'un mois).

À l'exception d'un cas particulier, les personnes rencontrées par la mission n'ont pas proposé de faire évoluer cette articulation entre les deux dispositifs. Les bureaux d'étude y sont même hostiles, dans la mesure où le concept réglementaire de « certificats de projet » concurrence un de leurs produits (« diagnostics de procédure »).

**Le recours du certificat de projet étant relativement rare, la mission n'a pas jugé nécessaire de revoir son articulation avec le cadrage préalable.**

L'articulation avec l'examen au cas par cas n'a pas non plus été considérée comme une question posant aujourd'hui problème.

La question du contenu de la décision de soumission à évaluation environnementale est développée ci-dessous.

En revanche, lors des entretiens consacrés aux documents d'urbanisme, l'articulation avec les porter à connaissance de l'État et les notes d'enjeux a fait l'objet de discussions plus nourries. Si pour la plupart des personnes entendues, porter à connaissance et cadrage préalable sont jugés très différents par nature, la note d'enjeux présente potentiellement une zone de recouvrement plus importante (sur les enjeux environnementaux).

**C'est un des points sur lesquels la mission a focalisé son analyse sur les rôles respectifs des services de l'État pour la phase amont (partie 4 du rapport)**

\*

\* \*

- *L'articulation entre réponses "collectives" (guides, centres de ressources, exemples-types, etc.), y compris en mobilisant la conférence des porteurs de projets, pour avoir un cadrage efficace et utile*

**Ce point fait l'objet de développements dans le rapport (partie 3).**

\*

\* \*

- *Une instruction des demandes de cadrage préalable directement par les autorités environnementales et non plus, pour les projets, par les autorités décisionnaires*

Cette question ne concerne que les projets. La directive « projets » de l'Union européenne confie à l'« *autorité compétente* » l'instruction des demandes de cadrages préalables. Cette appellation désigne l'autorité décisionnaire (puisque ce sont les « autorités compétentes » qui délivrent l'autorisation du projet). La réglementation française est donc cohérente avec le cadre européen.

Lors des entretiens, la grande majorité des personnes rencontrées se sont prononcées pour le maintien de la situation actuelle, notamment afin que l'autorité décisionnelle puisse continuer de porter ensemble toutes les réglementations applicables à un projet, y compris les thématiques environnementales.

**La question est ainsi sans objet, car en contradiction avec le droit européen.**

\*

\* \*

- *La limitation du cadrage à certains éléments clés de l'étude d'impact, le cas échéant à définir, tel que le périmètre de projet ou l'étude des alternatives par exemple*

Le contenu du cadrage préalable dans la réglementation actuelle a été rappelé pour ce qui concerne les projets et les plans programmes (voir ci-dessus). Ni « périmètre », ni « alternative » n'apparaît.

Beaucoup de personnes rencontrées par la mission conviennent que ces deux questions (la définition du périmètre et l'analyse de solutions de substitutions raisonnables) figurent parmi les sujets les plus fréquents et les plus difficiles à traiter par les porteurs de projets et de plans programmes en phase amont, et devraient donc figurer en bonne place dans les avis de cadrage préalable qui sont rendus.

Pour autant, aucun n'a jugé qu'il serait pertinent de limiter le cadrage à ces seuls sujets, considérant que d'autres thématiques spécifiques de l'évaluation environnementale méritent d'être évoquées en tant que de besoin (les impacts cumulés, par exemple).

**La limitation des questions de cadrage n'apparaît pas pertinente à la mission ; d'ailleurs, si une telle limitation devait avoir lieu, elle ne pourrait pas être plus restrictive que ce que prévoient les directives.**

\*

\* \*

- *L'organisation à mettre en œuvre pour permettre aux porteurs de projets de pouvoir trouver des réponses par eux-mêmes (avis de cadrage précédents, guides, rapport annuel des Ae...) et ainsi consacrer le cadrage préalable aux questions spécifiques, voire aux porteurs de projet très occasionnels non-initiés à la démarche d'évaluation environnementale*

**Ce point est développé dans le corps du rapport (partie 3)**

\*

\* \*

- *Dans le cadre de l'examen au cas par cas, la mention explicite d'éléments de cadrage dans les décisions de soumission à évaluation environnementale*

Cf. § 2.4.3 du rapport

De manière très majoritaire voire unanime, les personnes rencontrées par la mission ont indiqué que les décisions actuelles de soumission à évaluation environnementale contiennent suffisamment d'informations dans leurs attendus pour qu'elles puissent valablement tenir lieu de cadrage préalable.

La décision de soumission au cas par cas doit préciser « les objectifs spécifiques poursuivis par la réalisation de l'évaluation environnementale » (formulation de l'article Env. L. 122-1 II pour les projets et Env. L. 122-4 III 3° pour les plans programmes) mais la pratique de certaines MRAe n'est pas conforme.

**En conséquence, la mission préconise d'harmoniser les pratiques dans le respect du code de l'environnement, avec publication des saisines dès réception et production de décisions de soumission comportant une partie sur « les objectifs spécifiques poursuivis par la réalisation de l'évaluation environnementale ».**

\*

\* \*

- *La consultation du public et des parties prenantes (dont les riverains) dans le cadre du cadrage préalable, dans le prolongement des dispositions actuelles prévues par l'article Env. L. 122-1-2*

L'article Env. L. 122-1-2 porte sur les projets. Il prévoit que, lors d'une demande de cadrage préalable pour un projet, « l'autorité compétente consulte les autorités mentionnées au V de l'article L. 122-1 »<sup>48</sup>.

Il est à souligner qu'un guide de la Commission européenne consacré au cadrage (« scoping ») encourage à ce que le public soit associé dès cette étape.

Pour les plans programmes, la réglementation ne fixe pas de consultation obligatoire pour l'Ae, et celle-ci semble difficilement pouvoir, de sa propre initiative, consulter le public en vue de rendre son avis.

Plusieurs personnes interrogées pensent qu'il est important que, à un stade précoce d'un projet ou d'un plan programme, les incidences potentielles que pourraient avoir celui-ci au regard de la sensibilité des milieux soient partagées avec le public, mais ces mêmes personnes déconseillent fortement de créer une phase de consultation supplémentaire, et recommandent plutôt de

---

<sup>48</sup> Il s'agit de l'autorité environnementale et les collectivités territoriales et leurs groupements intéressés par le projet

s'inscrire dans le cadre réglementaire existant. C'est notamment la position de la ex-présidente de la Commission nationale du débat public.

**La mission considère qu'en adaptant le contenu du dossier soumis à concertation pour qu'il comprenne un rapport de cadrage environnemental, les concertations préalables, qu'elles soient obligatoires ou volontaires, devraient permettre au public de.**

\*

\* \*

- *La proposition de règles de déontologie pour les agents en DREAL ou en autorité environnementale à appliquer pour la réalisation de cadrages préalables d'une part et des cadrages informels d'autre part, si ces derniers doivent perdurer.*

Pour la très grande majorité des personnes entendues, le fait que le même agent intervienne dans les étapes amont d'un projet et dans l'avis aval n'est pas à proscrire et doit plutôt être encouragé, car cela contribue à la cohérence et à l'économie de moyens. Quelques-uns, toutefois, ont souligné le risque d'une perception de moindre indépendance des autorités environnementales ou de confusion des rôles.

Sur le plan des contentieux éventuels, la mission n'a pas relevé d'exemple probant pour lequel les propos tenus lors des phases amont de l'instruction par un représentant de la MRAe ou de la DREAL aient été évoqués devant le juge administratif pour contester le contenu de l'avis rendu en phase aval. Il a souvent été évoqué le fait que les avis d'autorité environnementales sont toujours pris de manière collégiale, ce qui protège les personnes impliquées dans leur préparation. Le point plus délicat pourrait concerner les propos tenus par les agents des DREAL des pôles d'appui aux MRAe en réunion : ce risque semble pouvoir être limité par l'édiction de règles par chaque MRAe.

**La mission considère que les risques déontologiques sont désormais faibles et ne sauraient justifier que les autorités environnementales se retiennent de s'investir à l'amont des évaluations environnementales.**

## Annexe 11. Recueil de documentation sur l'évaluation environnementale (mai 2023)

Premier bloc: avis et décisions des autorités environnementales (environ 2500 avis en 2022)					
documents	Type de document	DOMAINE	THEMATIQUE	année	Auteur
avis et décisions des autorités environnementales	avis et décisions des autorités environnementales	projets et plans programmes	évaluation environnementale	chaque année	Toutes Ae
Deuxième bloc: cadrages génériques (documents de doctrine émanant des autorités environnementales)					
documents	Type de document	DOMAINE	THEMATIQUE	année	Auteur
Consommation d'espace – Synthèse annuelle 2016 des autorités environnementales (p. 18-22) (2017)	cadrage générique	projets et plans programmes	consommation d'espaces	2017	Conférence des Ae
La consommation d'espaces naturels et agricoles et l'évaluation environnementale : principes d'analyse des dossiers par les autorités environnementales – Synthèse annuelle 2017 des autorités environnementales (p. 30-34) (2018)	cadrage générique	projets et plans programmes	consommation d'espaces	2018	Conférence des Ae
Consommation d'espaces, destruction des sols et des milieux, biodiversité – Synthèse annuelle 2020 de la Conférence des autorités environnementales (p. 32-33) (2021)	cadrage générique	projets et plans programmes	consommation d'espaces	2021	Conférence des Ae
Climat-air-énergie : une urgence climatique sans traduction concrète – Synthèse annuelle 2019 des autorités environnementales (p. 26-30) (2019)	cadrage générique	projets et plans programmes	climat air énergie	2019	Conférence des Ae
La vulnérabilité et l'adaptation au changement climatique – Synthèse annuelle 2021 de la Conférence des autorités environnementales (p. 21-25) (2022)	cadrage générique	projets et plans programmes	climat air énergie	2022	Conférence des Ae
Eau (approvisionnement quantitatif et qualitatif, assainissement) – Synthèse annuelle 2016 des autorités environnementales (p. 23-24) (2017)	cadrage générique	projets et plans programmes	eau	2017	Conférence des Ae
Ressources et santé humaine – Synthèse annuelle 2020 de la Conférence des autorités environnementales (p. 34-38) (2021)	cadrage générique	projets et plans programmes	santé	2021	Conférence des Ae
Évaluation environnementale des documents d'urbanisme : la montée en puissance des plans locaux d'urbanisme intercommunaux – Synthèse annuelle 2019 des autorités environnementales (p. 21-25) (2020)	cadrage générique	plans et programmes / documents d'urbanisme	évaluation environnementale	2020	Conférence des Ae
Les plans locaux d'urbanisme intercommunaux - Synthèse annuelle 2021 de la Conférence des autorités environnementales (p. 26-30) (2021)	cadrage générique	plans et programmes / documents d'urbanisme	évaluation environnementale	2021	Conférence des Ae
Les extensions de l'urbanisation et les opérations d'aménagement – Synthèse annuelle 2020 de la Conférence des autorités environnementales (p. 29-31) (2021)	cadrage générique	plans et programmes / documents d'urbanisme	urbanisation	2021	Conférence des Ae
L'évaluation environnementale des PCAET – Synthèse annuelle 2017 des autorités environnementales (p. 35-36 + annexe) (2018)	cadrage générique	Plans et programmes / PCAET	évaluation environnementale	2018	Conférence des Ae
Analyse du cycle de vie – Synthèse annuelle 2020 de la Conférence des autorités environnementales (p. 39-41) (2021)	cadrage générique	projets	ACV	2021	Conférence des Ae
Mobilité et transition énergétique – Synthèse annuelle 2016 des autorités environnementales (p. 26-27) (2017)	cadrage générique	projets / projets de transport	transition énergétique	2017	Conférence des Ae
Projets de carrières Points de repère à l'attention des porteurs de projets et des bureaux d'études pour l'instruction par les autorités environnementales, mai 2022	cadrage générique	projets / carrières	évaluation environnementale	2022	Conférence des Ae

Les outils financiers au service de la transition écologique - Rapport annuel 2021 de l'Ae (p. 81-89) (2022)	cadrage générique	projets et plans programmes	transition écologique	2022	AE IGEDD
Protections contre les submersions marines : le projet et le PAPI – Rapport annuel 2017 de l'Ae (p. 35-36) (2018)	cadrage générique	projets et plans programmes	évaluation environnementale	2018	AE IGEDD
Dossiers maritimes – Rapport annuel 2019 de l'Ae (p. 62-65) (2020)	cadrage générique	projets et plans programmes	évaluation environnementale	2020	AE IGEDD
Les rapports d'activité de l'Ae IGEDD, annuels	cadrage générique	projets et plans programmes	évaluation environnementale		AE IGEDD
Les scénarios de référence, rapport annuel 2020 de l'Ae (p. 31-36) (2021)	cadrage générique	projets et plans programmes	évaluation environnementale / scénarios de référence	2021	AE IGEDD
« E.R.C » : le B.A.BA – Rapport annuel 2017 de l'Ae (p. 46-48) (2018)	cadrage générique	projets et plans programmes	ERC	2018	AE IGEDD
« Zéro artificialisation nette » – Rapport annuel 2020 de l'Ae (p. 63-71) (2021)	cadrage générique	projets et plans programmes	consommation d'espaces	2021	AE IGEDD
La prise en compte du changement climatique dans les évaluations environnementales – Rapport annuel 2020 de l'Ae (p.55-62) (2020)	cadrage générique	projets et plans programmes	climat air énergie	2020	AE IGEDD
L'adaptation au changement climatique devient une obligation - Rapport annuel 2021 de l'Ae (p. 72-80) (2022)	cadrage générique	projets et plans programmes	climat air énergie	2022	AE IGEDD
La transition énergétique à l'épreuve des faits - Rapport annuel 2021 de l'Ae (p. 43-52) (2022)	cadrage générique	projets et plans programmes	climat air énergie	2022	AE IGEDD
Note de l'Autorité environnementale sur les évaluations des incidences Natura 2000, AE IGEDD, mars 2016	cadrage générique	projets et plans programmes	Natura 2000	2016	AE IGEDD
La prise en compte du bruit – Rapport annuel 2020 de l'Ae (p. 72-75) (2020)	cadrage générique	projets et plans programmes	Bruit	2020	AE IGEDD
La transition agro-écologique - Rapport annuel 2021 de l'Ae (p. 53-63) (2022)	cadrage générique	agriculture	transition écologique	2022	AE IGEDD
Les plans et programmes nationaux – Rapport annuel 2016 de l'Ae (p. 35-41) (2017)	cadrage générique	plans et programmes	évaluation environnementale	2017	AE IGEDD
Les nouveaux types de plans et programmes soumis à l'Ae en 2016 – Rapport annuel 2016 de l'Ae (p. 42-43) (2017)	cadrage générique	plans et programmes	évaluation environnementale	2017	AE IGEDD
Des plans et programmes de développement durable ? – Rapport annuel 2018 de l'Ae (p. 28-34) (2019)	cadrage générique	plans et programmes	évaluation environnementale	2019	AE IGEDD
L'évaluation environnementale des plans et programmes - Rapport annuel 2020 de l'Ae (p. 37-41) (2021)	cadrage générique	plans et programmes	évaluation environnementale	2021	AE IGEDD
Les planifications énergétiques nationales – Rapport annuel 2019 de l'Ae (p. 32-34) (2020)	cadrage générique	plans et programmes	climat air énergie	2020	AE IGEDD
Plans et programmes relatifs à la forêt, au bois et à la biomasse – Rapport annuel 2019 de l'Ae (p. 42-47) (2020)	cadrage générique	Plans et programmes / forêt et biomasse	évaluation environnementale	2020	AE IGEDD
Parcs naturels régionaux : enjeux du rapport environnemental – arbitrages environnementaux – Rapport annuel 2017 (p. 44-45) (2018)	cadrage générique	plans et programmes / PNR	évaluation environnementale	2018	AE IGEDD
Note de l'Autorité environnementale sur les projets stratégiques des grands ports maritimes, AE IGEDD, mai 2016	cadrage générique	plans et programmes / Ports	évaluation environnementale	2016	AE IGEDD
Les projets stratégiques des grands ports maritimes – Rapport annuel 2015 de l'Ae (p. 28-31) (2016)	cadrage générique	plans et programmes / Ports	évaluation environnementale	2016	AE IGEDD
Les cadrages préalables des schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires – Rapport annuel 2018 de l'Ae (p. 35-37) (2019)	cadrage générique	plans et programmes / SRADDET	cadrage préalable	2019	AE IGEDD
Les schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires – Rapport annuel 2019 de l'Ae (p. 35-41) (2020)	cadrage générique	plans et programmes / SRADDET	évaluation environnementale	2020	AE IGEDD
Les « projets » au cœur de l'évaluation environnementale – Rapport annuel 2016 de l'Ae (p. 22-26) (2017)	cadrage générique	projets	évaluation environnementale	2016	AE IGEDD
Des programmes de travaux aux projets – Rapport annuel 2017 de l'Ae (p. 24-28) (2018)	cadrage générique	projets	évaluation environnementale	2018	AE IGEDD
Des cadrages préalables pour préciser le périmètre des projets – Rapport annuel 2017 de l'Ae (p. 24-28) (2018)	cadrage générique	projets	évaluation environnementale	2018	AE IGEDD
L'actualisation des études d'impact – Rapport annuel 2020 de l'Ae (p. 48-54) (2021)	cadrage générique	projets	évaluation environnementale / étude d'impact	2021	AE IGEDD
Dragages – caractérisation et gestion des sédiments – Rapport annuel 2017 de l'Ae (p. 41-43) (2018)	cadrage générique	projets	gestion des sédiments	2018	AE IGEDD
Note de l'Autorité environnementale relative aux zones d'aménagement concerté (ZAC) et autres projets d'aménagements urbains, AE IGEDD, février 2020	cadrage générique	projets / projets d'aménagement ZAC	évaluation environnementale	2020	AE IGEDD
Les grands projets urbains – Rapport annuel 2018 de l'Ae (p. 43-49) (2019)	cadrage générique	projets / projets urbains	évaluation environnementale	2019	AE IGEDD

Note de l'Autorité environnementale sur les évaluations socio-économiques des projets d'infrastructures linéaires de transport, AE IGEDD, septembre 2017	cadrage générique	projets / projets de transport	évaluation socioéconomique	2017	AE IGEDD
Note de l'Autorité environnementale sur la prise en compte du bruit dans les projets d'infrastructures linéaires de transport routier et ferroviaire, AE IGEDD, juillet 2015	cadrage générique	projets / projets de transport	Bruit	2015	AE IGEDD
Projets aéroportuaires – Rapport annuel 2019 de l'Ae (p. 58-61) (2020)	cadrage générique	projets / projets de transport aérien	évaluation environnementale	2020	AE IGEDD
Les projets aéroportuaires – Rapport annuel 2020 de l'Ae (p. 76-82) (2021)	cadrage générique	projets / projets de transport aérien	évaluation environnementale	2021	AE IGEDD
Le réseau de transport du Grand Paris. Cas particulier de la ligne 18 – Rapport annuel 2015 de l'Ae (p. 22-27) (2016)	cadrage générique	projets / projets de transport par métro	évaluation environnementale	2016	AE IGEDD
Note de l'Autorité environnementale sur les projets d'infrastructures de transport routières, AE IGEDD, janvier 2019	cadrage générique	projets / projets de transport routier	évaluation environnementale	2019	AE IGEDD
Projets d'élargissements routiers : changement climatique et transition énergétique – Rapport annuel 2017 de l'Ae (p. 37-40) (2018)	cadrage générique	projets / projets de transport routier	climat air énergie	2018	AE IGEDD
Les grands projets industriels – Rapport annuel 2018 de l'Ae (p. 50-54) (2019)	cadrage générique	projets / projets industriels	évaluation environnementale	2019	AE IGEDD
Projets d'énergie renouvelable – Synthèse annuelle 2019 des autorités environnementales (P. 30-31) (2020)	cadrage générique	projets / projets d'énergie renouvelable	évaluation environnementale	2020	AE IGEDD
Les centrales photovoltaïques au sol et le foncier agricole - Synthèse annuelle 2021 de la Conférence des autorités environnementales (p. 31-35) (2022)	cadrage générique	projets / projets photovoltaïques	évaluation environnementale	2022	AE IGEDD
Éoliennes en mer – Rapport annuel 2015 de l'Ae (p. 17-21) (2016)	cadrage générique	projets / projets éoliens en mer	évaluation environnementale	2016	AE IGEDD
Les éoliennes en mer – Rapport annuel 2018 de l'Ae (p. 38-42) (2019)	cadrage générique	projets / projets éoliens en mer	évaluation environnementale	2019	AE IGEDD
Aménagements fonciers, agricoles et forestiers (AFAF) liés à la réalisation des grands ouvrages publics, AE IGEDD, novembre 2014	cadrage générique	projets / projets d'aménagements fonciers, agricoles et forestiers	évaluation environnementale	2014	AE IGEDD
Les rapports d'activité des MRAE, annuels	cadrage générique	projets et plans programmes	évaluation environnementale	annuels	toutes MRAE
Le cadrage préalable de l'évaluation environnementale, pages 5 à 7	cadrage générique	projets et plans programmes	cadrage préalable	2022	MRAE Grand Est
Les points de vue de la MRAE Grand Est	cadrage générique	projets et plans programmes	évaluation environnementale		MRAE Grand Est
La consommation d'espace – Les points de vue de la MRAE Grand Est (p. 60-61) (2022)	cadrage générique	projets et plans programmes	consommation d'espaces	2022	MRAE Grand Est
Climat-air-énergie – Les points de vue de la MRAE Grand Est (p. 90-103) (2022)	cadrage générique	projets et plans programmes	climat air énergie	2022	MRAE Grand Est
La prise en compte des paysages dans les documents d'urbanisme et les projets – Les points de vue de la MRAE Grand Est (p. 67-72) (2022)	cadrage générique	projets et plans programmes	paysage	2022	MRAE Grand Est
Les espaces naturels et biodiversité – Les points de vue de la MRAE Grand Est (p. 62-66) (2022)	cadrage générique	projets et plans programmes	biodiversité	2022	MRAE Grand Est
Le risque pour la santé humaine dans l'évaluation environnementale ou l'étude d'impact – Les points de vue de la MRAE Grand Est (p. 46-49) (2022)	cadrage générique	projets et plans programmes	santé	2022	MRAE Grand Est
Les sites et sols pollués – Les points de vue de la MRAE Grand Est (p. 104-105) (2022)	cadrage générique	projets et plans programmes	santé	2022	MRAE Grand Est
Les documents d'urbanisme – Les points de vue de la MRAE Grand Est (p. 8-14) (2022)	cadrage générique	plans et programmes / documents d'urbanisme	évaluation environnementale	2022	MRAE Grand Est
Les PCAET – Les points de vue de la MRAE Grand Est (p. 16-18) (2022)	cadrage générique	Plans et programmes / PCAET	évaluation environnementale	2022	MRAE Grand Est
Évaluer et améliorer la performance globale des projets, au-delà de la seule prise en compte du fonctionnement normal. La prise en compte des situations dégradées, transitoires et accidentelles dans l'évaluation environnementale – Les points de vue de la MRAE Grand Est (p. 53-56) (2022)	cadrage générique	projets	évaluation environnementale	2022	MRAE Grand Est
Les projets industriels – Les points de vue de la MRAE Grand Est (p. 38-41) (2022)	cadrage générique	projets / projets industriels	évaluation environnementale	2022	MRAE Grand Est
Les carrières – Les points de vue de la MRAE Grand Est (p. 33-37) (2022)	cadrage générique	projets / carrières	évaluation environnementale	2022	MRAE Grand Est
Les élevages – Les points de vue de la MRAE Grand Est (p. 42) (2022)	cadrage générique	projets / projets d'élevage	évaluation environnementale	2022	MRAE Grand Est

Les énergies renouvelables – Les points de vue de la MRAE Grand Est (p. 25-30) (2022)	cadrage générique	projets / projets d'énergie renouvelable	évaluation environnementale	2022	MRAE Grand Est
Note explicative des procédures de cadrage et de l'intervention de la mission régionale d'autorité environnementale (MRAE)	cadrage générique	projets et plans programmes	évaluation environnementale	2021	MRAE Hauts de France
Les notes de la MRAE des Hauts de France	cadrage générique	projets et plans programmes	évaluation environnementale		MRAE Hauts de France
Observations de la MRAE Hauts-de-France sur l'évaluation environnementale des PLU(i), mai 2023	cadrage générique	plans et programmes / documents d'urbanisme	évaluation environnementale	2023	MRAE Hauts de France
Note de l'autorité environnementale sur les projets de création de forages aux fins de captage des eaux souterraines – MRAE Hauts-de-France (2022)	cadrage générique	projets / projets de forage	évaluation environnementale	2022	MRAE Hauts de France
L'action locale au service des transitions, décembre 2022	cadrage générique	projets et plans programmes	transition écologique	2022	MRAE Ile-de-France
Les points de vue de la MRAE Ile-de-France	cadrage générique	projets et plans programmes	évaluation environnementale		MRAE Ile-de-France
Densification en Île-de-France: incidences et solutions, avril 2023	cadrage générique	projets et plans programmes	densification	2023	MRAE Ile-de-France
Pollutions sonores – MRAE Île-de-France (2022)	cadrage générique	projets et plans programmes	bruit	2022	MRAE Ile-de-France
Les PCAET – MRAE Île-de-France (2022)	cadrage générique	Plans et programmes / PCAET	évaluation environnementale	2022	MRAE Ile-de-France
Le schéma directeur d'Ile-de-France, février 2023	cadrage générique	plans et programmes / SDRIF	évaluation environnementale	2023	MRAE Ile-de-France
L'implantation des centres de données – MRAE Île-de-France (2022)	cadrage générique	projets / projets de centres de données	évaluation environnementale	2022	MRAE Ile-de-France

Troisième bloc: documents du ministère de la transition écologique sur l'évaluation environnementale (CGDD et opérateurs du ministère: Cerema, Ademe...)					
documents existants	Type de document	DOMAINE	THEMATIQUE	année	Auteur
La participation du public dans le cadre de l'évaluation environnementale, CGDD, octobre 2022	doc. Sur l'évaluation environnementale	projets et plans programmes	participation du public	2022	Administrations centrales et opérateurs de l'État
L'enquête publique modernisée, CGDD, Théma, janvier 2019	doc. Sur l'évaluation environnementale	projets et plans programmes	Enquête publique	2019	Administrations centrales et opérateurs de l'État
Préconisations relatives à l'évaluation environnementale stratégique, CGDD, mai 2015	doc. Sur l'évaluation environnementale	projets et plans programmes	évaluation environnementale	2015	Administrations centrales et opérateurs de l'État
Evaluation environnementale : guide d'interprétation de la réforme du 3 août 2016. Ministère de la CGDD Théma août 2017	doc. Sur l'évaluation environnementale	projets et plans programmes	évaluation environnementale	2017	Administrations centrales et opérateurs de l'État
Le principe de proportionnalité dans l'évaluation environnementale CGDD Théma août 2019	doc. Sur l'évaluation environnementale	projets et plans programmes	proportionnalité	2019	Administrations centrales et opérateurs de l'État
Évaluation environnementale: premiers éléments méthodologiques sur les effets cumulés en mer Ministère de la transition écologique et solidaire septembre 2017	doc. Sur l'évaluation environnementale	projets et plans programmes	effets cumulés	2017	Administrations centrales et opérateurs de l'État
Doctrine relative à la séquence éviter, réduire et compenser les impacts sur le milieu naturel, MEDD, mars 2012	doc. Sur l'évaluation environnementale	projets et plans programmes	ERC	2012	Administrations centrales et opérateurs de l'État
Lignes directrices nationales sur la séquence éviter, réduire et compenser les impacts sur les milieux naturels, MEDDE, octobre 2013	doc. Sur l'évaluation environnementale	projets et plans programmes	ERC	2013	Administrations centrales et opérateurs de l'État
Évaluation environnementale: guide d'aide à la définition des mesures ERC, MTEs et CEREMA, janvier 2018	doc. Sur l'évaluation environnementale	projets et plans programmes	ERC	2018	Administrations centrales et opérateurs de l'État
Classification des mesures ERC, CGDD, décembre 2019	doc. Sur l'évaluation environnementale	projets et plans programmes	ERC	2019	Administrations centrales et opérateurs de l'État
Guide pour la mise en œuvre de l'évitement. Concilier environnement et aménagement des territoires, CGDD, mai 2021	doc. Sur l'évaluation environnementale	projets et plans programmes	ERC / éviter	2021	Administrations centrales et opérateurs de l'État
La compensation écologique, état des lieux et recommandations, comité français de l'UICN, septembre 2011	doc. Sur l'évaluation environnementale	projets et plans programmes	ERC / compensation	2011	Administrations centrales et opérateurs de l'État
Sites naturels de compensation, un outil prometteur au service de la biodiversité, CGDD, décembre 2017	doc. Sur l'évaluation environnementale	projets et plans programmes	ERC / compensation	2017	Administrations centrales et opérateurs de l'État
Obligation réelle environnementale (ORE), fiches de synthèse, MTEs, Cerema, juin 2018	doc. Sur l'évaluation environnementale	projets et plans programmes	ERC / compensation	2018	Administrations centrales et opérateurs de l'État
Approche standardisée du dimensionnement de la compensation écologique, MTEs, mai 2021	doc. Sur l'évaluation environnementale	projets et plans programmes	ERC / compensation	2021	Administrations centrales et opérateurs de l'État
Diagnostic de vulnérabilité d'un territoire au changement climatique, ADEME, février 2012	doc. Sur l'évaluation environnementale	projets et plans programmes	climat air énergie	2012	Administrations centrales et opérateurs de l'État

Outil de prédiagnostic de l'impact du changement climatique sur un territoire, ADEME, octobre 2012	doc. Sur l'évaluation environnementale	projets et plans programmes	climat air énergie	2012	Administrations centrales et opérateurs de l'État
Prise en compte des émissions de gaz à effet de serre dans les études d'impact, CGDD, février 2022	doc. Sur l'évaluation environnementale	projets et plans programmes	climat air énergie / gaz à effet de serre	2022	Administrations centrales et opérateurs de l'État
Guide de la méthode nationale d'évaluation des fonctions des zones humides, ONEMA, mai 2016	doc. Sur l'évaluation environnementale	projets et plans programmes	biodiversité / zones humides	2016	Administrations centrales et opérateurs de l'État
Caractérisation des zones humides, MTEs, 26 juin 2017	doc. Sur l'évaluation environnementale	projets et plans programmes	biodiversité / zones humides	2017	Administrations centrales et opérateurs de l'État
Agir pour un urbanisme favorable à la santé, Ministère de la santé et école des hautes études en santé publique, 2014	doc. Sur l'évaluation environnementale	plans et programmes / documents d'urbanisme	santé	2014	Administrations centrales et opérateurs de l'État
Pour une meilleure intégration de la santé dans les documents de planification, haut conseil de la santé publique, avril 2018	doc. Sur l'évaluation environnementale	plans et programmes / documents d'urbanisme	santé	2018	Administrations centrales et opérateurs de l'État
Site internet de ressources Territoires et Climat, ADEME	doc. Sur l'évaluation environnementale	Plans et programmes / PCAET	climat air énergie		Administrations centrales et opérateurs de l'État
Le cadrage préalable de l'étude d'impact sur l'environnement, MEDD, 2004	doc. Sur l'évaluation environnementale	projets	cadrage préalable	2004	Administrations centrales et opérateurs de l'État
L'étude d'impact sur l'environnement, ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, 2001	doc. Sur l'évaluation environnementale	projets	évaluation environnementale	2001	Administrations centrales et opérateurs de l'État
L'évaluation environnementale, démarche d'amélioration des projets. CGDD. Théma mars 2019	doc. Sur l'évaluation environnementale	projets	évaluation environnementale	2019	Administrations centrales et opérateurs de l'État
Évaluation environnementale des projets: guide de lecture de la nomenclature, CGDD, mars 2023	doc. Sur l'évaluation environnementale	projets	évaluation environnementale / nomenclature	2023	Administrations centrales et opérateurs de l'État
Évaluation environnementale des projets: guide de lecture de la nomenclature, CGDD, mars 2023	doc. Sur l'évaluation environnementale	projets	évaluation environnementale / nomenclature	2023	Administrations centrales et opérateurs de l'État
Le résumé non technique, mémento pour les évaluations environnementales, MTEs, décembre 2022	doc. Sur l'évaluation environnementale	projets	évaluation environnementale / étude d'impact	2022	Administrations centrales et opérateurs de l'État

Quatrième bloc: Guides métiers (administrations centrales et opérateurs du ministère: Cerema, Ademe...)					
documents	Type de document	DOMAINE	THEMATIQUE	année	Auteur
Guide méthodologique pour l'évaluation des incidences des projets et programmes d'infrastructures et d'aménagement sur les sites natura 2000, MEDD, 2004	guide métier	projets et plans programmes	Natura 2000	2004	Administrations centrales et opérateurs de l'État
Articulation entre SCOT et UTN (unités touristiques nouvelles) et évaluation environnementale, Cerema, juin 2017	guide métier	plans et programmes / documents d'urbanisme	évaluation environnementale	2017	Administrations centrales et opérateurs de l'État
Guide de l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme, CGDD, Théma, novembre 2019	guide métier	plans et programmes / documents d'urbanisme	évaluation environnementale	2019	Administrations centrales et opérateurs de l'État
Émissions de gaz à effet de serre et PLU, DGALN et ADEME, 2011	guide métier	plans et programmes / documents d'urbanisme	climat air énergie / gaz à effet de serre	2011	Administrations centrales et opérateurs de l'État
Planification énergie-climat, PLUI: quelles articulations?, Cerema, janvier 2017	guide métier	plans et programmes / documents d'urbanisme	climat air énergie	2017	Administrations centrales et opérateurs de l'État
plans locaux d'urbanisme: une valise pédagogique pour argumenter en faveur du climat, de l'air et de l'énergie, Cerema, septembre 2018	guide métier	plans et programmes / documents d'urbanisme	climat air énergie	2018	Administrations centrales et opérateurs de l'État
Évaluation environnementale du 4ème programme d'action, MEEDDAT, mai 2008	guide métier	plans et programmes / plans d'actions nitrates	évaluation environnementale	2008	Administrations centrales et opérateurs de l'État
Évaluation environnementale des plans d'élimination des déchets, MEDD et ADEME, 2006	guide métier	plans et programmes / plans d'élimination des déchets	évaluation environnementale	2006	Administrations centrales et opérateurs de l'État
PCAET: comprendre, construire et mettre en œuvre, MTEEM et ADEME, novembre 2016	guide métier	Plans et programmes / PCAET	climat air énergie	2016	Administrations centrales et opérateurs de l'État
Modalités d'application du décret n° 2019-715 du 5 juillet 2019 relatif aux plans de prévention des risques concernant les "aléas débordement de cours d'eau et submersion marine", MTEs, novembre 2019	guide métier	plans et programmes / PPRI	réglementaire	2019	Administrations centrales et opérateurs de l'État
Guide méthodologique pour l'élaboration et la mise en œuvre des SDAGE, MEEDDAT, juillet 2008	guide métier	plans et programmes / SAGE	guide métier	2008	Administrations centrales et opérateurs de l'État

Natura 2000 et infrastructures de transport: recommandations pour l'évaluation des incidences, Cerema, novembre 2020	guide métier	projets / projets de transport	Natura 2000	2020	Administrations centrales et opérateurs de l'État
Instruction du gouvernement du 16 juin 2014 relative à l'évaluation des projets de transport	guide métier	projets / projets de transport	instruction métier	2014	Administrations centrales et opérateurs de l'État
Infrastructures de transport et urbanisation, Théma, CGDD, novembre 2017	guide métier	projets / projets de transport routier	urbanisation	2017	Administrations centrales et opérateurs de l'État
Routes et chiroptères, état des connaissances, Sétra, décembre 2008	guide métier	projets / projets de transport routier	biodiversité / espèces protégées	2008	Administrations centrales et opérateurs de l'État
Guide méthodologique sur le volet "air et santé" des études d'impact routières, Cerema, février 2019	guide métier	projets / projets de transport routier	santé	2019	Administrations centrales et opérateurs de l'État
Instruction technique relative aux modalités d'élaboration des opérations d'investissement et de gestion sur le réseau routier national, DGITM, avril 2014	guide métier	projets / projets de transport routier	guide métier	2014	Administrations centrales et opérateurs de l'État
Rédaction des études d'impact d'opérations de dragage et d'immersion en milieu estuarien et marin, groupe d'études et d'observation sur les dragages et l'environnement (Geode), août 2014	guide métier	projets / dragage et immersion	évaluation environnementale / étude d'impact	2014	Administrations centrales et opérateurs de l'État
Bibliographie sur l'émission acoustique des tramways, CERTU, mars 2009	guide métier	projets / projets de transport par tramway	bruit	2009	Administrations centrales et opérateurs de l'État
Guide sur la prise en compte de l'environnement dans les installations photovoltaïques au sol, l'exemple allemand, DGEC, janvier 2009	guide métier	projets / projets photovoltaïques	guide métier	2009	Administrations centrales et opérateurs de l'État
Lignes directrices pour la prise en compte des chauves-souris dans les projets éoliens, PNUE/EUROBATS, 2008 actualisé 2014	guide métier	Projets / projets éoliens	biodiversité / espèces protégées	2014	Administrations centrales et opérateurs de l'État
Guide relatif à l'élaboration des études d'impacts des projets de parcs éoliens terrestres, MTE, octobre 2020	guide métier	Projets / projets éoliens terrestres	évaluation environnementale / étude d'impact	2020	Administrations centrales et opérateurs de l'État
Guide sur l'application de la réglementation relative aux espèces protégées pour les parcs éoliens terrestres, mars 2014	guide métier	Projets / projets éoliens terrestres	biodiversité / espèces protégées	2014	Administrations centrales et opérateurs de l'État
La réglementation "environnement" applicable aux INB, recueil de textes réglementaires, ASN, mars 2019	guide métier	projets / projets INB	réglementation	2019	Administrations centrales et opérateurs de l'État
Guide pour l'étude d'impact sur l'environnement des installations nucléaires de base, MEDDM, EGIS	guide métier	projets / projets INB	évaluation environnementale	non daté	Administrations centrales et opérateurs de l'État
Analyse de l'étude d'impact d'une installation d'élevage, DGPR, octobre 2006	guide métier	projets / projets d'élevage	évaluation environnementale / étude d'impact	2006	Administrations centrales et opérateurs de l'État





Site internet de l'IGEDD :  
« Les rapports de l'inspection »