

Rapport n°016028
juillet 2025

Mission relative à l'évaluation environnementale des plans et programmes : pistes d'évolution de la nomenclature et des pratiques

Philippe Gratadour – IGEDD
(coordonnateur)

Hervé Parmentier – IGEDD

Avec la contribution de Audrey Joly -
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

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

Sommaire

Sommaire	3
Résumé	5
Liste des recommandations	7
Introduction	8
1 Le cadre juridique européen et national, les textes et la jurisprudence	10
1.1 Le droit européen à la source	10
1.2 Une transposition dans les autres pays qui ne comporte que rarement une liste	12
1.3 La transposition en droit français, avec une liste non-exhaustive, et une clause « filet »	13
2 Vers une évolution de la liste des plans et programmes soumis à évaluation environnementale	16
2.1 Une méthode d'analyse croisant la définition de groupes de plans et une approche par thématique	16
2.1.1 En regroupant les PP en catégories homogènes, il est possible de faire apparaître des incohérences dans la constitution de la liste	17
2.1.2 Selon le domaine d'activité, l'approche de la planification est structurée de manière très différente	22
2.2 Des choix politiques impliquant des effets législatifs, réglementaires et organisationnels	36
2.2.1 Suppression ou maintien de la liste, un choix à multiples facettes	36
2.2.2 Vers une évolution de la liste existante sans changer les organisations en place	37
2.2.3 Dans l'attente d'une modification de la liste, la pratique des autorités environnementales pourrait tirer profit de l'analyse établie pour homogénéiser et hiérarchiser l'affectation des moyens	38
2.2.4 En complément de la modification de la liste, d'autres évolutions communes à l'ensemble des autorités permettraient d'améliorer le dispositif	39
3 Pour une meilleure compréhension de la nature et l'utilité des évaluations environnementales stratégiques des plans et programmes, et de leurs différences avec les évaluations environnementales des projets	41
3.1 L'évaluation environnementale est une opportunité pour renforcer le caractère stratégique d'un plan ou d'un programme.....	41

3.2 Les évaluations environnementales des projets et des PP diffèrent essentiellement par le niveau de détail de leur contenu et de leur périmètre.....	41
3.3 La proportionnalité des enjeux et le bon niveau d'analyse sont deux priorités à prendre en compte pour éviter d'occasionner des doublons.....	42
3.4 Le cas des PP à vocation environnementale	44
3.5 Le cas particulier des procédures communes et des déclarations de projet pour les projets nécessitant une évolution des documents d'urbanisme.....	44
Conclusion	47
Annexes	49
Annexe 1. Lettre de mission.....	50
Annexe 2. Parangonnage, réponses reçues	54
Annexe 3. Pistes de révision de la nomenclature des plans et programmes	56
Annexe 4. Questionnaire adressé aux autorités environnementales	60
Annexe 5. Liste des personnes rencontrées	64
Annexe 6. Glossaire des sigles et acronymes.....	69

Résumé

L'évaluation environnementale des plans et programmes tire son origine de la directive européenne 2001/42/CE du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement. Son objectif, énoncé en son article 1er, est « *d'assurer un niveau élevé de protection de l'environnement, et de contribuer à l'intégration de considérations environnementales dans l'élaboration et l'adoption de plans et de programmes en vue de promouvoir un développement durable en prévoyant que (...) certains plans et programmes susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement soient soumis à une évaluation environnementale.* », mais aussi d'être bénéfique aux entreprises en créant un cadre plus cohérent pour le déploiement des activités économiques en incluant des informations environnementales pertinentes dans les prises de décision et d'éviter les évaluations faisant double emploi.

La directive a été transposée avec une liste de plans/programmes (PP) soumis à évaluation environnementale, 60 PP de manière systématique et 18 au cas par cas, plus une clause filet.

Les associations de défense de l'environnement s'appuient d'ailleurs principalement sur le droit européen de sorte que les décisions du Conseil d'État - qui leur sont généralement favorables – ne puissent être aisément contournées par de nouvelles modifications législative ou réglementaire.

Dans le cadre de son programme de travail 2025, l'IGEDD a entrepris de revisiter cette liste pour améliorer l'adéquation entre l'effort fourni par les directions d'administration centrale en charge de piloter les politiques publiques afférentes à ces PP (dénommées « pilotes de PP » dans le rapport) et les autorités environnementales (AE), et d'apprécier l'opportunité de modifier cette nomenclature, y compris dans ses aspects d'automaticité ou de soumission au cas par cas.

Sur la période 2022-2024, 87,3% des avis rendus par les autorités environnementales sur plans et programmes sont des schémas de cohérence territoriale (Scot), des plans locaux d'urbanisme parfois intercommunaux (PLU(i)) et des cartes communales. Ces nombreux documents forment l'immense majorité des PP soumis aux autorités environnementales mais beaucoup présentent des contenus à enjeux limités. Par conséquent la mission s'est aussi intéressée aux autres plans et programmes, moins fréquents mais à fort impact.

La directive et les jurisprudences européennes et nationales ont permis de préciser le champ des plans et programmes soumis. Ce champ est très vaste, il couvre « *tout acte qui établit, en définissant des règles et des procédures de contrôle applicables au secteur concerné, un ensemble significatif de critères et de modalités pour l'autorisation et la mise en œuvre d'un ou de plusieurs projets susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement* ». Il inclut ainsi non seulement des documents comportant une dimension de planification mais aussi le corpus législatif et réglementaire (arrêté, circulaire, etc.), certains contrats, mais à l'inverse, il ne comprend pas de documents qui auraient un caractère indicatif¹.

Une comparaison internationale a été conduite d'où il ressort que sur 11 pays interrogés, seuls 3 d'entre eux disposent d'une liste de référence, ce qui conduit à s'interroger sur la pertinence même de maintenir une liste. Si l'analyse montre qu'une liste permet d'apporter une sécurité juridique pour les plans et programmes ayant un effet juridique net, elle met en évidence un effet pervers lié aux limites qu'elle introduit, donnant lieu à l'exclusion de nombreux plans à fort effet environnemental du dispositif.

Une première option pourrait cependant consister à renvoyer le choix des PP à soumettre à

¹ Stratégie nationale relative aux espèces exotiques envahissantes, la stratégie nationale pour l'alimentation, la nutrition et le climat, la Stratégie nationale du transport aérien.

évaluation environnementale, tels qu'ils figurent aujourd'hui à l'article L.122-17 du Code de l'environnement, dans les différents codes sur proposition des directions centrales, et pour ceux qui ne seraient pas traités, d'admettre de les soumettre au cas par cas sur la base des critères de la directive.

Par ailleurs, la mission relève que la décision consistant à supprimer la liste nécessiterait une évolution législative, ce qui imposerait un délai de mise en application. La mission a donc procédé également à une analyse des évolutions potentielles à mener dans le cadre actuel. Pour cela, elle a utilisé une approche croisée, avec la définition d'une grille de lecture regroupant les plans et programmes par grandes familles, ce qui permet d'identifier des incohérences, et une analyse par thématique (eau, inondations, etc.) permettant d'apprécier la cohérence du dispositif de planification au regard de l'évaluation environnementale et de la participation du public.

Ceci a conduit la mission à proposer plusieurs modifications substantielles, consistant à basculer une bonne part de PP d'une étude systématique vers un traitement au cas par cas, d'en supprimer plusieurs de la liste, et d'interroger la pertinence d'en maintenir certains. Les décisions de soumission au cas par cas sont une forme de cadrage, basculer au cas par cas permettrait donc de mieux cibler l'effort.

En outre, de nombreux plans et programmes relèvent de la directive sans être dans la liste. La mission n'a pas proposé de les inclure car il revient aux responsables de faire le choix d'entrer volontairement dans le dispositif, ce qui serait conseillé, soit aux pilotes de proposer au ministre d'actionner la « clause filet »².

Pour certains plans et programmes, la mission n'a pas été en mesure d'identifier clairement leurs effets et donc s'ils relèvent du champ de la directive ou non. Une poursuite de l'analyse serait donc nécessaire avec les directions d'administration centrale concernées.

Par ailleurs, les différents entretiens et l'examen des pratiques ont permis d'identifier un manque de compréhension de l'objet de l'évaluation environnementale des plans et programmes et son articulation avec celle des projets, notamment pour les plans et programmes à vocation environnementale. La question clé est l'identification du bon niveau auquel mener les analyses, par thématique, afin, non pas de supprimer le besoin d'évaluation environnementale, i.e. d'une procédure lourde, mais de procéder aux choix au bon moment (plus on est en amont, plus l'évitement est facile) et d'optimiser les moyens mobilisés (modélisations lourdes, etc.).

Dans le cas des plans et programmes à vocation environnementale, leur justification est en fait déjà largement une évaluation environnementale. En effet son objectif premier est de démontrer que le plan ou programme contribue à un niveau suffisant à l'atteinte des objectifs fixés, notamment par les textes européens, de manière quantifiée et territorialisée. Cette justification doit juste être complétée par une analyse des effets antagonistes.

² Lorsqu'un plan ou programme relève du champ, mais ne figure pas dans la liste, la « clause filet » permet au ministre chargé de l'environnement de décider de le soumettre pour une durée n'excédant pas un an.

Liste des recommandations

Recommandation 1. (DHUP) Modifier l'article R104-11 du Code de l'urbanisme pour ne plus soumettre de révision de document d'urbanisme de manière systématique, hors révisions générales.	18
Recommandation 2. (Ministre) Supprimer la liste de l'article R.122-17 par modification de l'article L.122-4, en renvoyant dans les différents codes l'inscription des plans et programmes à l'initiative des différentes directions centrales en charge et pour ceux qui ne seraient pas traités, les soumettre à une autorité indépendante au cas par cas sur la base de la directive.....	37
Recommandation 3. (CGDD) Mettre en œuvre les modifications de la liste de l'article R.122-17 tel que cela figure en Annexe 3 et modifier la définition du cas par cas pour qu'il ne soit pas limité aux seuls critères de l'annexe II de la directive.....	38
Recommandation 4. (Autorités environnementales) Parmi les critères retenus pour hiérarchiser les avis à rendre, la mission recommande de revenir aux fondamentaux de la directive PP en ciblant ce qui encadre l'autorisation de projets ou la protection des zones Natura 2000 et justifie ainsi la soumission à évaluation environnementale.	38
Recommandation 5. (Conférence des AE) Elaborer des éléments d'analyse et de positionnement commun portant sur des plans et programmes de périodicité régulière afin d'anticiper les pics de charge et partager des éléments de doctrine.....	39
Recommandation 6. (DHUP et DAC) Renforcer le rôle intégrateur des documents d'urbanisme.	40
Recommandation 7. (Conférence des AE, CGDD) Etablir un guide sur ce qui est attendu de l'évaluation environnementale des plans et programmes servant de doctrine pour les guides thématiques.	42
Recommandation 8. (DGEC, DIGITM, DGAC, DGPR, DGALN) Produire des guides sur les attendus d'une évaluation environnementale stratégique par thématique.	42
Recommandation 9. (DAC, AE, responsables de PP) Pour les plans et programmes à portée environnementale, considérer le PP en lui-même comme une partie de l'évaluation environnementale stratégique.....	44
Recommandation 10. (CGDD, DHUP) Produire une fiche sur la procédure commune et la déclaration de projet à destination des porteurs de projet, collectivités, DDT(M) et préfectures, incluant les questions de procédure et d'évaluation environnementale.	46

Introduction

L'intensification des pressions sur les ressources et milieux naturels, leurs incidences sur la santé des populations et les activités économiques appelle à évaluer et à anticiper les incidences environnementales que pourraient comporter certaines politiques publiques, en particulier lorsqu'elles revêtent un caractère planificateur.

Cette démarche s'inscrit dans un cadre réglementaire européen défini par la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001, qui impose aux États membres de réaliser une évaluation environnementale des plans et programmes (PP) susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

Cette directive vise à garantir un haut niveau de protection de l'environnement en intégrant les considérations environnementales dès leur élaboration. L'évaluation environnementale des plans et programmes constitue un levier essentiel pour intégrer la protection de l'environnement dans les processus de planification territoriale et sectorielle. En France, la transposition en droit national s'inscrit dans le Code de l'environnement (article R.122-17) et le Code de l'urbanisme.

La complexité croissante des enjeux environnementaux et les interactions avec les activités socioéconomiques de nos sociétés appellent à valoriser une approche intégrée et coordonnée dans l'analyse des incidences environnementales des plans et programmes. L'évaluation environnementale s'apprécie sur la base d'un rapport. Produit sous la responsabilité de l'autorité en charge du plan ou du programme, il identifie, décrit et évalue les incidences notables probables de leur mise en œuvre, ainsi que les solutions de substitution raisonnables tenant compte des objectifs et du champ d'application géographique du document. Le suivi des effets des plans et programmes notamment après application de la séquence « Éviter – Réduire – Compenser » constitue également un des éléments essentiels à analyser pour garantir leur moindre impact environnemental. Au-delà, l'évaluation environnementale sert à éclairer le public (personnes physiques ou morales, ainsi que, selon la législation ou la pratique nationale, les associations, organisations et autres groupes rassemblant ces personnes) mobilisé lors des phases de consultation. Pour donner à l'évaluation environnementale toute sa raison d'être, elle est à conduire pendant l'élaboration du plan ou du programme et avant qu'il ne soit adopté ou soumis à la procédure législative.

Sont soumis à évaluation environnementales tous les plans et programmes élaborés pour les secteurs de l'agriculture, de la sylviculture, de la pêche, de l'énergie, de l'industrie, des transports, de la gestion des déchets, de la gestion de l'eau, des télécommunications, du tourisme, de l'aménagement du territoire urbain et rural ou de l'affectation des sols et qui définissent le cadre dans lequel la mise en œuvre des projets énumérés aux annexes I et II de la directive 85/337/CEE pourra être autorisée. Ce sont également les plans et programmes susceptibles d'avoir des incidences sur des sites pour lesquels une évaluation est requise au titre de la directive 92/43/CEE portant sur la conservation des habitats naturels ainsi que des espèces de la faune et de la flore sauvages (« directive habitats faune flore » ou encore « directive habitats »). Il relève de la responsabilité des États-membres d'établir s'ils sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement et s'ils sont à soumettre au dispositif, soit en procédant à un examen au cas par cas, soit en déterminant des types de plans et programmes [moyennant une liste] ou en combinant ces deux approches.

Face à la surabondance des plans et programmes, il devient indispensable d'examiner la mise en œuvre concrète de la directive européenne sur le territoire national, en évaluant à la fois le cadre législatif et réglementaire, les jurisprudences ainsi que les pratiques opérationnelles des acteurs impliqués, notamment les autorités environnementales (l'autorité environnementale (Ae), les missions régionales d'autorité environnementale (MRAe)).

L'enjeu est triple : il s'agit d'identifier les marges d'évolution de la liste actuelle des plans et programmes soumis à évaluation afin de s'assurer qu'ils relèvent bien du champ de la directive ; en fonction de l'importance des effets environnementaux potentiels ; il s'agit ensuite d'apprécier la lisibilité, la crédibilité et l'efficacité de la procédure, en valorisant sa pertinence, sa robustesse et son impact réel sur la prise de décision ; il s'agit enfin de garantir une bonne adéquation des moyens mobilisés par les responsables de plans et programmes comme par les autorités environnementales.

Inscrire cette réflexion dans une perspective d'adaptation aux défis contemporains appelle aussi à analyser la perception des enjeux de l'évaluation environnementale par les directions centrales de l'administration en charge du pilotage de plans et programmes et par les responsables en qualité de maîtres d'ouvrage du côté des collectivités.

Une comparaison de la transcription de la directive européenne 2001/42/CE dans différents pays européens permet d'éclairer le sujet.

Face à la diversité des pratiques y compris en France, il s'agit de produire un diagnostic précis et des recommandations opérationnelles pour objectiver la liste des plans et programmes soumis à évaluation environnementale et la faire évoluer, dans un souci d'efficacité, de transparence et de durabilité pour répondre aux enjeux d'un développement durable respectueux des équilibres écologiques et des attentes des citoyens.

1 Le cadre juridique européen et national, les textes et la jurisprudence

1.1 Le droit européen à la source³

La mission a fait le choix de rappeler les fondamentaux de la directive européenne afin d'éclairer les modalités de sa transposition dans les différents pays européens et particulièrement en France.

L'évaluation environnementale des « plans et programmes » (PP) (appelée « évaluation environnementale stratégique » (ESS), par différenciation avec l'évaluation environnementale des projets) tire son origine de la directive européenne 2001/42/CE du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement. Son objectif, énoncé en son article 1^{er}, est « *d'assurer un niveau élevé de protection de l'environnement, et de contribuer à l'intégration de considérations environnementales dans l'élaboration et l'adoption de plans et de programmes en vue de promouvoir un développement durable en prévoyant que (...) certains plans et programmes susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement soient soumis à une évaluation environnementale.* ».

Ce principe appelle par conséquent la mise en place d'un cadre « *minimal* » normatif (article 2 de la directive).

Disposant que la protection de l'environnement doit être intégrée dans les politiques et actions de la communauté européenne afin de promouvoir le développement durable, le considérant (5) de la directive précise que « *l'adoption de procédures d'évaluation des incidences sur l'environnement au niveau de l'établissement des plans et des programmes devrait être bénéfique aux entreprises en créant un cadre plus cohérent pour le déploiement des activités économiques en incluant des informations environnementales pertinentes dans les prises de décision ; [...] pour contribuer à des solutions plus durables et plus efficaces* ».

Sont entendus par PP, les PP d'une part élaborés et/ou adoptés par une autorité au niveau national, régional ou local ou élaborés par une autorité en vue de leur adoption par le parlement ou par le gouvernement, par le biais d'une procédure législative, et d'autre part les PP exigés par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives.

L'autorité peut être nationale, locale ou une autre entité même de droit privé si une mission publique lui a été déléguée. Le PP peut être une loi, un décret, un arrêté, une circulaire (C-24/19 §63), un contrat, etc.

Le dispositif couvre l'élaboration, la modification mais aussi l'abrogation (C-567/10) de tous ces documents. Les modifications mineures ne sont soumises que quand les États membres établissent qu'elles sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement (article 3 §3).

Le terme « exigé » s'interprète comme « prévu » (C-24/19 §38). Pour l'instant n'ont été inscrits en France que les PP prévus par des textes de niveau national⁴ mais la question se poserait pour tous les PP prévus à l'initiative de collectivités territoriales (par exemple schéma directeur de gestion des eaux pluviales, schéma directeur des infrastructures de transport de la Métropole européenne de Lille, ...).

La définition de plans et programmes (PP) au sens des articles 2 et 3 de cette directive se

³ La Commission européenne a publié un [guide](#) et une [analyse de la jurisprudence européenne](#)

⁴ Le schéma territorial d'aménagement et d'urbanisme de Saint-Pierre et Miquelon est toutefois dans la liste (systématique 52°) alors qu'il est prévu par le code local de l'urbanisme de la collectivité.

rapporte ainsi, en vertu d'une jurisprudence constante de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE)⁵ « à tout acte qui établit, en définissant des règles et des procédures de contrôle applicables au secteur concerné, un ensemble significatif de critères et de modalités pour l'autorisation et la mise en œuvre d'un ou de plusieurs projets susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement » (cf.2.2.1). S'il n'est pas nécessaire que les projets soient prévus expressément et en détail dans le plan ou le programme, il semble en revanche indispensable que ce dernier comporte un nombre suffisant de critères à prendre en considération pour définir leur contenu, leur élaboration et leur mise en œuvre. La notion d'«ensemble significatif de critères et de modalités» doit être entendue de manière qualitative et non quantitative afin d'éviter de possibles stratégies de contournement des obligations énoncées par la directive pouvant se matérialiser par une fragmentation des mesures, réduisant ainsi l'effet utile de cette directive. Il suffit alors que l'ensemble soit significatif, et non exhaustif, pour que le plan ou le programme qui l'établit exige une évaluation environnementale stratégique (EES).

La CJUE a une interprétation extensive du champ d'application de la directive de 2001. Elle y inclut non seulement des documents comportant une dimension de planification mais aussi le corpus législatif et réglementaire (arrêté, circulaire, etc.) encadrant, même partiellement, une activité⁶.

Cependant, un PP qui ne fixe que des objectifs indicatifs et/ou des plans d'action non contraignants n'est pas soumis au titre de la directive (C/321-18, sur un cas Natura 2000). Ainsi tout acte qui ne constitue qu'un cadre de référence et présente ainsi un certain niveau d'abstraction doit être regardé comme hors du champ de l'article 3 de la directive.

Sont donc concernés les PP portant sur un certain nombre de secteurs et qui fixent le cadre de décisions ultérieures d'autorisation de projets énumérés aux annexes I et II de la directive 85/337/CEE du Conseil du 27 juin 1985 (aujourd'hui remplacée par la directive 2011/92/UE) et ceux ayant des incidences sur des sites pour lesquels une évaluation est requise conformément à la directive 92/43/CEE concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages (directive 92/43/CEE Natura 2000).

Les projets sont définis par l'article 1er de la directive 2011/92/UE du 13 décembre 2011 comme « *la réalisation de travaux de construction ou d'autres installations ou ouvrages et autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage, y compris celles destinées à l'exploitation des ressources du sol* ».

Les autres PP qui fixent le cadre de décisions ultérieures d'autorisation de projets, ou relevant d'autres secteurs (par exemple télécommunications) peuvent être soumis à une évaluation lorsque les États membres établissent qu'ils sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement, « *soit en procédant à un examen au cas par cas, soit en déterminant des types de plans et programmes [liste] ou en combinant ces deux approches* ».

Le fait que les projets qui seront réalisés dans le cadre de la mise en œuvre d'un programme seront soumis à évaluation environnementale au titre de la directive « projets » n'exempt pas ce programme de l'exigence d'évaluation prévue par la directive « plans et programmes », qui doit être réalisée aussi tôt que possible afin que ses conclusions puissent encore influer sur d'éventuelles décisions⁷. La seule circonstance que l'on ignore encore les projets qui seront effectivement réalisés et que l'on ne pourra concrètement évaluer leurs incidences sur l'environnement qu'au moment de leur autorisation, ne saurait faire échec à l'application de la directive 2001/42/CE⁸. Il faut néanmoins que ce document présente bien le caractère d'un

⁵ Jurisprudence constante de la CJUE (v. par ex. CE, 11 septembre 2012, Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias, aff. C-43/10 ou CJUE, 27 octobre 2016, Patrice D'Oultremont, aff. C-290/15 §49),

⁶ Arrêt du 27 octobre 2016, Patrice d'Oultremont (aff. C-290/15, point 49)

⁷ CJUE, 7 juin 2018, Inter- Environnement Bruxelles ASBL, aff. C-671/16 ; CJUE, 7 juin 2018, Raoul Thybaut et autres, aff. C-160/17

⁸ V. conclusions du rapporteur public sur CE, 7 juin 2019, n° 414426 :

<http://www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/CRP/conclusion/2019-06-07/414426>

plan ou programme s'imposant à un secteur d'activité et/ou à un territoire donné, définissant, par des règles et procédures, le cadre de mise en œuvre de projets ultérieurs, et qu'il ne soit pas simplement la première étape d'une procédure administrative afférente à un projet individuel, encore trop indéterminé et insuffisamment constitué pour donner lieu à une évaluation au titre de la directive projets⁹.

Un PP qui ne définit pas directement le cadre dans lequel la mise en œuvre de projets pourra être autorisée mais indirectement à travers un autre PP via les règles de compatibilité pourrait ne pas être soumis, toutefois, l'article 3 §4 et §5, combiné à l'annexe II 1 (PP faisant partie d'un ensemble hiérarchisé) conduit à ce que les PP qui n'ont que des effets indirects soient soumis, soit au cas par cas, soit de manière systématique.

Le fait qu'une EES sera réalisée dans le cadre d'un plan ultérieur qui sera compatible avec lui ne dispense pas un PP d'EES (C305/18 §56).

Le [protocole de la convention d'Espoo](#) prévoit aussi une évaluation non obligatoire des politiques et des textes de loi.

L'article 3 §3 prévoit que les PP qui « *déterminent l'utilisation de petites zones au niveau local et des modifications mineures des plans et programmes [...] ne sont obligatoirement soumis à une évaluation environnementale que lorsque les États membres établissent qu'ils sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement* », i.e. au cas par cas. La notion de petite zone a été précisée par les arrêts C-295/10 et C-444/15, les critères étant que le PP soit élaboré et/ou adopté par une autorité locale, par opposition à une autorité régionale ou nationale et que « *la zone concernée [représente], proportionnellement à ce ressort territorial, une faible taille* ».

Sont exclus au titre de l'article 3 de la directive, les PP destinés uniquement à des fins de défense nationale et de protection civile et les PP financiers ou budgétaires. La mission n'a identifié aucune jurisprudence européenne précisant ces notions. La [décision n°356085 du Conseil d'Etat du 29 janvier 2014](#) excluait les plans de protection des risques naturels (PPRN) au titre de la protection civile en indiquant que « *les PP dont la finalité est d'assurer la protection des populations contre les risques naturels n'entrent pas dans le champ d'application de la directive* ». L'inclusion des avenants à la convention passée entre l'État et la Compagnie nationale du Rhône (CNR) au titre de la concession a permis de clarifier le fait que les contrats de concession ne rentrent pas dans l'exclusion des PP financiers ou budgétaires.

1.2 Une transposition dans les autres pays qui ne comporte que rarement une liste

La mission a procédé à une comparaison internationale, en consultant les travaux déjà menés par l'IGEDD, dont notamment le rapport [Parangonnage des instances « homologues » exerçant les fonctions de l'IGEDD à l'étranger](#), en mobilisant via le CGDD le groupe d'experts réunis par la Commission européenne et en faisant des recherches sur internet en utilisant les fiches publiées sur le site de la Commission européenne¹⁰.

Les questions posées via le réseau d'experts portaient sur les textes applicables, avec lien internet vers les textes, l'existence d'une liste de PP soumis à évaluation environnementale au niveau national, régional ou par un organisme technique et en cas d'absence de liste la procédure retenue pour déterminer si un PP est soumis.

Des réponses au questionnaire ont été reçues (cf. annexe 2), d'Allemagne d'Autriche, de Belgique (niveau fédéral et Wallonie), de Croatie, d'Espagne, d'Italie, de Lituanie, de

⁹ V. conclusions du rapporteur public sur CE, 7 juin 2019, n° 414426 :
<http://www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/CRP/conclusion/2019-06-07/414426>

¹⁰ https://environment.ec.europa.eu/law-and-governance/environmental-assessments/strategic-environmental-assessment_en#national-summaries

république Tchèque, de Roumanie, de Slovaquie, i.e. 10 pays. Les recherches ont aussi porté sur le Danemark. Le panel ainsi constitué comporte des pays de tailles variées, de droit latin et germanique, de l'est et de l'ouest, donc assez représentatif.

Les réponses reçues ne permettent pas en l'état de décrire de manière suffisamment détaillée le fonctionnement de ces pays mais elles permettent de soulever des interrogations et de donner des pistes de réflexion.

L'Allemagne et la Belgique ont une liste au niveau fédéral et des États fédérés, pour l'État fédéral allemand avec 32 PP listés et une clause filet, pour l'État fédéral belge avec 7 renvois aux PP prévus par des lois¹¹, pour la région wallonne avec 14 PP,

La Roumanie avait une liste mais cette liste a été supprimée en 2016 suite aux arrêts de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) car la liste était trop restrictive.

L'Autriche n'a pas de liste¹² mais a des dispositions sur l'évaluation environnementale pour chaque domaine, à l'image de ce qui existe en France pour l'urbanisme, mais élargi aux déchets, à l'énergie, à la chasse et la pêche, à l'agriculture, au bruit, à l'air, à la protection de la nature, à l'aménagement du territoire, à la radioprotection, aux transports et à l'eau, etc. ceci tant au niveau fédéral que des länder.

La Croatie, le Danemark, l'Espagne, l'Italie, la Lituanie, la république Tchèque, la Roumanie et la Slovaquie n'ont pas de liste.

L'Italie a une procédure permettant au responsable de PP de vérifier si son PP est assujetti (article 12 du décret législatif du 3 avril 2006), avec un guide sur l'EES des PP publié par l'*Istituto superiore per la protezione et la ricerca ambientale* (ISPRA), l'organisme technique qui appuie le ministère de l'environnement. Ce guide comporte une description du contenu du document préliminaire à fournir pour vérifier si un PP doit être soumis (*rapporto preliminare di assoggettabilità a valutazione ambientale strategica*). Ce document est soumis par le responsable du PP à l'autorité compétente, dans les faits un comité s'appuyant sur l'ISPRA, qui prend une décision justifiée, laquelle est publiée.

Les pays n'ayant pas de liste sont les plus nombreux, et de loin, du fait de l'impossibilité d'avoir une liste exhaustive. Ceci doit conduire à se réinterroger sur la pertinence d'une liste (cf. 2.2.1).

1.3 La transposition en droit français, avec une liste non-exhaustive, et une clause « filet »

La directive 2001/42 a été transposée en droit français, pour son champ d'application, par les articles L.122-4 et 5 et article R.122-17 du Code de l'environnement et par les articles L.104-1 et 2 et l'article R.104-11 à 17 du Code de l'urbanisme. L'article L.122-4 reprend largement le texte de la directive, avec un renvoi à l'article L.122-1 du Code de l'environnement pour les projets, ce qui correspond à une liste plus large que les annexes I et II de la directive 2011/92.

L'article L.122-5, précisé par l'article R.122-17, indique que la liste des PP soumis à évaluation environnementale systématique (I) ou à un examen au cas par cas (II) sont précisés par un décret en Conseil d'État et que lorsqu'un plan ou programme relève du champ, mais ne figure pas dans la liste, le ministre chargé de l'environnement décide de le soumettre pour une durée n'excédant pas un an (III). Cette clause « filet », introduite dans la version du 15 août 2016 a été utilisée, pour les Plans de protection de l'atmosphère (PPA) intégrés dans

¹¹ [La loi du 13 février 2006 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement et à la participation du public dans l'élaboration des plans et des programmes relatifs à l'environnement art.6 §1er](#)

¹² <https://www.strategischeumweltpfuefung.at/sup-grundlagen/sup-gesetze>

la version du 6 juin 2018, le Schéma territorial d'aménagement et d'urbanisme prévu par le code local de l'urbanisme de la collectivité de Saint-Pierre-et-Miquelon et les avenants à la convention passée entre l'État et la CNR, soumis par arrêté du 22 octobre 2019, intégrés dans la version du 23 juin 2023.

Le responsable d'un PP peut aussi opter de le soumettre volontairement. C'est ce qu'a fait le ministère de l'agriculture pour le plan stratégique national de la politique agricole commune (PSN) 2023-2027 qui n'est pas dans la liste de l'article R.122-17 mais a fait l'objet d'une évaluation environnementale, avec avis de l'autorité environnementale nationale (Ae) du 20 octobre 2021.

La liste n'est ni exhaustive ni limitative. Elle a été établie à l'origine, avec la version du 5 août 2005, comme une transposition *a minima*, comportant seulement 15 PP. Elle a été ensuite largement complétée. Ainsi les cas par cas sont apparus dans la version du 1^{er} janvier 2013, la clause filet, dans la version du 15 août 2016, suite à l'arrêt n°360212 du Conseil d'État du 26 juin 2015. Cette version comportait 54 PP soumis systématiquement et 12 au cas par cas, mais **aucune grille d'analyse à destination des directions d'administration centrale (Dac) ou des responsables de PP n'a été publiée**.

Ainsi dans sa décision n°447123 du 28 octobre 2021, le Conseil d'État a exclu les plans de protection du bruit dans l'environnement (PPBE) car dans leur composition actuelle définie au Code de l'environnement art. L.572-6 et suivants, ils « *se bornent à recenser les actions déjà engagées ou prévues au titre de la lutte contre les nuisances sonores, avec l'accord des autorités compétentes pour leur mise en œuvre, et à définir des objectifs indicatifs de réduction du bruit dans certaines zones exposées* » (§8). Il en est déduit qu'ils ne peuvent donc être regardés comme ayant pour objet de définir le cadre de mise en œuvre de travaux ou projets ayant des incidences notables sur l'environnement. Il peut donc être considéré que les plans avec des objectifs indicatifs et/ou des plans d'actions non contraignants ne relèvent pas de la directive¹³.

Actuellement, la liste compte 60 PP soumis à évaluation environnementale systématique et 18 au cas par cas¹⁴.

La répartition entre systématique et cas par cas ne relève pas d'une logique très nette, mais il peut être compris que ceux qui l'ont établie ont interprété l'article 3 §2 de la directive comme impliquant systématique pour une famille de PP, ce qui est une surinterprétation. En effet, dans une même famille de PP, il peut en exister certains qui définissent un cadre pour l'autorisation de projets soumis à EE, auquel cas leur soumission doit bien être systématique, et d'autres non, en fonction des choix faits par leurs responsables.

Par ailleurs, certains PP sont répartis entre systématique et cas par cas. C'est le cas notamment des cartes communales, des plans d'exposition au bruit des aérodromes (PEB), des unités touristiques nouvelles structurantes (UTN).

Pour pallier les lacunes pointées par la Commission européenne et le Conseil d'État, la liste des PP soumis à évaluation environnementale systématique a été complétée en 2023 par l'inscription des programmes d'action de prévention des inondations (Papi).

La mise en œuvre de l'article 3 §2 b qui vise la directive Natura 2000 est prise en compte par une « disposition filet » sous la forme de l'inclusion dans la liste I « *des plans schémas, programmes et autres documents de planification lorsqu'ils sont susceptibles d'affecter de manière significative un site Natura 2000, individuellement ou en raison de leurs effets cumulés* » (I 16).

Cette disposition est précisée à l'article L. 414-4 qui prévoit d'une part une liste nationale

¹³ Cf. 1.3 jurisprudence CJUE allant dans le même sens

¹⁴ Pour les documents d'urbanisme, la qualification retenue est « avis conforme »

définie au R.414-19, qui renvoie elle-même au R.122-17 mais comprend aussi les délimitations d'aires géographiques de production prévues à l'article L. 641-6 du code rural et de la pêche maritime, la délimitation des zones de lutte contre les moustiques prévue à l'article 1er du décret n° 65-1046 du 1er décembre 1965 et d'autre part une liste locale définie au R.414-20.

Les différentes MRAe interrogées n'ont identifié dans ces listes locales que les schémas départementaux de gestion cynégétique (Code de l'environnement L.425-1). Ceux-ci pourraient être basculés dans le R.122-17, éventuellement au cas par cas pour vérifier qu'il existe bien des questions Natura 2000.

2 Vers une évolution de la liste des plans et programmes soumis à évaluation environnementale

2.1 Une méthode d'analyse croisant la définition de groupes de plans et une approche par thématique

Afin d'analyser la liste de PP soumis à EES de l'article R.122-17, la mission a choisi de regrouper les différents PP en groupes homogènes.

L'analyse a pour objectif d'établir une forme de classification des différents PP présents dans la liste ou identifiés au cours de la mission, entre ceux qui devraient être inscrits à examen systématique, ou bien à examen au cas par cas, ou bien encore susceptibles de ne pas faire l'objet d'une EES, ceci au seul regard de la directive 2001/42.

Dans cette approche, **le fait que l'autorisation ou le financement de projets (et donc leur réalisation) soit remis en cause en cas d'annulation d'un PP, constitue un critère démontrant que le PP relève bien de la directive.**

Si d'autres considérations que la directive ont pu conduire à inclure certains PP dans la liste, cette question est traitée séparément.

Son intérêt est de faire apparaître d'éventuelles incohérences dont la justification n'est pas évidente (par exemple, pourquoi les projets stratégiques des grands ports maritimes sont-ils dans la liste alors que les schémas de composition générale et contrats de régulation économique des aéroports qui remplissent à peu près la même fonction n'y sont pas).

Cette approche est croisée après avec une approche par domaine d'activité.

Pour l'analyse, prenant en compte l'intérêt d'une simplification des procédures et d'un allègement de la charge des responsables de PP comme des autorités environnementales, il a été retenu de prioriser la non soumission, puis d'opter pour le cas par cas autant que possible, et enfin de soumettre les autres PP à l'EE systématique.

Certains responsables de PP ont exprimé leur préférence pour la soumission systématique car elle réduirait l'incertitude. Cet argument n'a pas été retenu car même si un PP n'est soumis qu'au cas par cas, le responsable peut se soumettre volontairement. De plus la décision de soumission à EES comporte une motivation qui est une forme de cadrage, donc utile pour mieux cibler l'effort. Passer de systématique à cas par cas n'est donc nullement une régression, le Conseil d'État ne soulève d'ailleurs pas ce point. D'autre part, un renvoi massif vers la clause filet poserait problème car cette disposition a été conçue comme une solution de rattrapage et non comme une solution de 1^{er} niveau.

Sortir un PP de la liste pourrait être considéré comme susceptible de se heurter au principe de non régression environnementale. Toutefois, il est considéré que les PP seraient retirés, suivant l'application de la jurisprudence du Conseil d'État sur les PPBE et donc sans effet sur l'environnement, en considération *a contrario* de l'allègement induit d'une charge bureaucratique.

Dans la suite du rapport lorsqu'un PP est cité, la référence à l'article R.122-17 est parfois indiquée en abrégé, par exemple pour les grands ports maritimes (I 31°).

2.1.1 En regroupant les PP en catégories homogènes, il est possible de faire apparaître des incohérences dans la constitution de la liste

2.1.1.1 Les PLU(i) et cartes communales et les documents avec lesquels ils doivent être compatibles

Les PLUi, PLU et cartes communales font l'essentiel des PP examinés par les MRAe. Leur soumission, systématique ou au cas par cas, ne fait pas question car les projets doivent être conformes.

La directive ouvre la possibilité de ne soumettre les modifications mineures des PP à soumission « obligatoire » qu'après examen, ce qui ouvre la possibilité de ne les soumettre qu'au cas par cas. Cette possibilité n'a pas été pleinement intégrée dans les règles actuelles (Code de l'urbanisme R.104-11). Une révision devrait être par définition une modification non mineure. Les révisions allégées sont définies actuellement par l'article L. 153-34 et soumises systématiquement mais d'après le retour d'expérience des MRAe elles peuvent ainsi n'être en fait, que des modifications mineures au sens de la directive. Leur passage au cas par cas permettrait de ne pas soumettre les nombreuses révisions en fait mineures et de vérifier l'absence d'incidences Natura 2000. Ceci ne vise pas les révisions générales.

Ceci permettrait d'alléger la charge des responsables de PP et des AE.

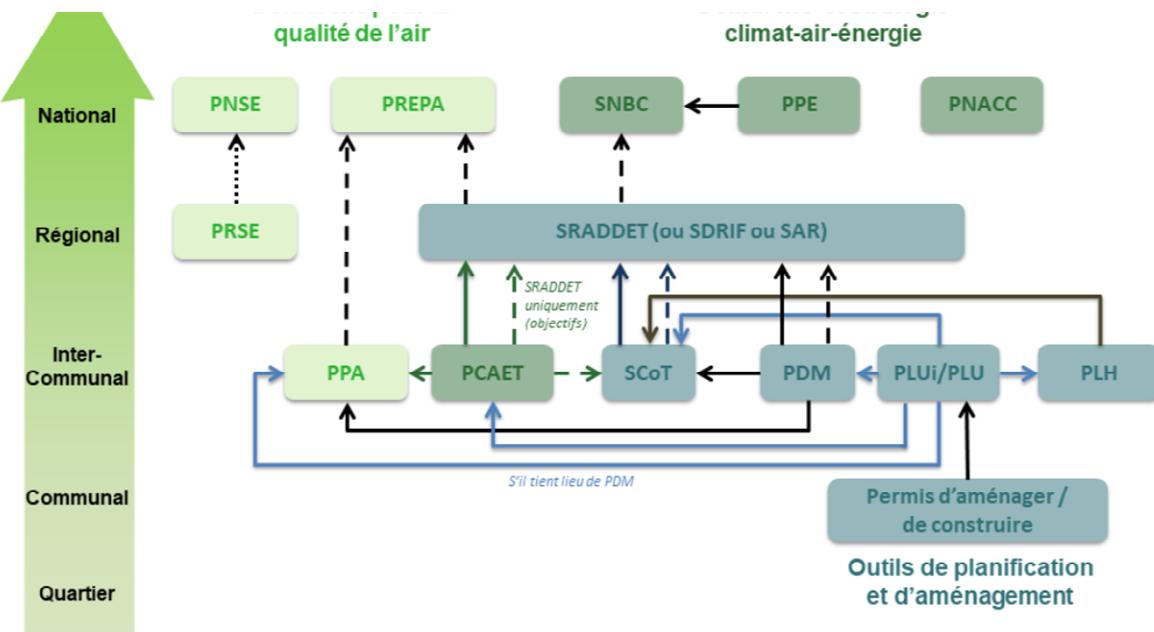
Les règles de compatibilité, au titre du critère de la directive d'« *ensemble hiérarchisé* »¹⁵, peuvent conduire de même à soumettre des documents de planification territoriale de rang supérieur. La question peut alors se poser de l'alternative entre systématique et cas par cas. Pour le SCoT, les règles de compatibilité (Code de l'urbanisme L142-1) font que certains projets doivent être compatibles avec le SCoT pour être autorisés, ce qui conduit à une soumission systématique.

Les documents d'urbanisme doivent être compatibles avec les Plans climat air énergie territoriaux (PCAET), les Plans locaux de l'habitat (PLH) et les Plans de mobilité (PDM) et via le SCoT qui a un rôle intégrateur avec le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet), les chartes des parcs nationaux¹⁶ et des parcs naturels régionaux¹⁷, le Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (Sdage) et le Schéma d'aménagement et de gestion des eaux (Sage), enfin le plan de gestion des risques d'inondation (PGRI), le PEB, le Schéma régional des carrières (SRC), le Schéma régional de cohérence écologique (SRCE), le Schéma régional de l'habitat et de l'hébergement (SRHH) et la Directive de protection et de mise en valeur des paysages (DPMVP).

¹⁵ Directive 2001/42 Annexe II §1

¹⁶ Article L.331-3 du Code de l'environnement.

¹⁷ Article L.333-1 du Code de l'environnement.



L'inclusion de ce type de PP au cas par cas correspond au critère de l'annexe II 1 de la directive : « *la mesure dans laquelle un plan ou un programme influence d'autres plans ou programmes, y compris ceux qui font partie d'un ensemble hiérarchisé* ».

Le cas du Schéma territorial d'aménagement et d'urbanisme prévu par le Code local de l'urbanisme de la collectivité de Saint- Pierre-et-Miquelon est intéressant. Il est inscrit dans la liste des PP soumis à évaluation systématique (52) de l'article R.122-17 bien que ce territoire ne fasse pas partie de l'Union européenne et donc ne relève pas de la directive. Il a fait l'objet d'un arrêté du ministre de la transition écologique et solidaire en date du 21 décembre 2018 en application du III du R.122-17.

Recommandation 1. (DHUP) Modifier l'article R104-11 du Code de l'urbanisme pour ne plus soumettre de révision de document d'urbanisme de manière systématique, hors révisions générales.

2.1.1.2 Les PP dont la soumission à évaluation environnementale est prévue par un texte européen autre que la directive

De nombreux textes européens prévoient des PP et leur EES, mais le plus souvent sans viser explicitement la directive 2001/42. Ces plans relèvent *de facto* de l'article 2 a de la directive « *Plans et programmes [...] exigés par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives* ».

Les plans désignant les zones d'accélération des énergies renouvelables prévues par la directive RED 3 sont soumises par son article 15 quater §2.

Le plan national de restauration de la nature est soumis par le paragraphe 20 de l'article 14 du règlement (UE) 2024/91.

Les plans de protection de l'atmosphère (PPA) sont soumis par la directive 2004/28/CE article 19 §7 à la consultation du public conformément à la directive 2003/3/CE.

La directive 2000/60/CE cadre sur l'eau prévoit des programmes de mesure (art. 11) et « *l'information, la consultation et la participation du public* » (considérant (14) et article 14).

Tous ces PP relèvent donc d'une soumission systématique.

2.1.1.3 Les PP définissant des règles d'utilisation de l'espace

Différents PP ont une fonction liée à l'utilisation de l'espace :

- soit en définissant des contraintes s'appliquant directement ou *via* les documents d'urbanisme : plan d'exposition au bruit (PEB), plan de prévention des risques (PPR), charte de parc national, schéma régional des carrières, etc. **Leur EES devrait être soit alignée sur celle des autres évolutions de document d'urbanisme quand leur seul effet est une évolution des règles d'urbanisme notamment via une servitude (PPR et PEB). Quand il y a d'autres effets, il est logique qu'ils fassent l'objet d'une démarche distincte.**
- soit en définissant un plan masse : volets 4 et 5 des projets stratégiques des grands ports maritimes (I 31°). Il faut cependant noter que les schémas de composition générale des aéroports¹⁸ sont de cette nature mais ne sont pas dans la liste.

Ces PP rentrent dans l'article 3 de la directive : « *une évaluation environnementale est effectuée pour tous les plans et programmes : a) qui sont élaborés pour les secteurs [...] de l'affectation des sols et qui définissent le cadre dans lequel la mise en œuvre des projets [soumis à évaluation environnementale]* ». Ils doivent donc être soumis.

2.1.1.4 Les PP à objectif environnemental

Les PP qui ont des objectifs environnementaux sont soumis à EES. L'enjeu de cette évaluation est alors le niveau d'ambition et les éventuels effets antagonistes. « *La circonstance que des projets devraient entraîner des effets bénéfiques sur l'environnement n'est pas pertinente dans le cadre de l'appréciation de la nécessité de soumettre lesdits projets à une évaluation de leurs incidences environnementales* » (C321/18 §28 et C142/07 §41). ;

On peut citer notamment les schémas de gestion des eaux (Sage), les chartes de parcs ou encore les plans d'exposition au bruit.

Ainsi **un des objectifs de l'EES des PP issus de ou exigés par des directives ou règlements européens, comportant des objectifs de résultat quantifiés (directives eau, nitrates, qualité de l'air, déchets, ...)** est de démontrer que le PP permet d'atteindre les objectifs européens, ou éventuellement de justifier des dérogations (cas des Sdage)¹⁹.

L'inclusion de ce type de PP correspond au critère de l'annexe II 1. « *l'adéquation entre le plan ou le programme et la mise en œuvre de la législation communautaire relative à l'environnement (par exemple les plans et programmes touchant à la gestion des déchets et à la protection de l'eau)* ».

2.1.1.5 Les PP listant des projets soumis à évaluation environnementale

Dans la liste actuelle, plusieurs PP sont des outils de programmation de projets soumis à

¹⁸ Le schéma de composition générale d'un aéroport de l'État est défini par l'article 58 du cahier des charges type des concessions aéroportuaires : <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000246435>

¹⁹ Directive 2001/42/CE Annexe I e)

évaluation environnementale avec des modalités de financement : programmes d'action de prévention des inondations (I 22°bis), volets 4 et 5 des projets stratégiques des grands ports maritimes (I 31°), contrats de plan État-Région (CPER) (I 37°), avenants à la convention entre l'État et la CNR (II 15°).

La programmation pluriannuelle de l'énergie (I 8°) pourrait entrer aussi dans cette catégorie au sens où elle définit une enveloppe maximale indicative de ressources publiques pour les projets d'énergie renouvelable (Code de l'énergie L141-3). Dans le cas des CPER, outre les listes de projets du volet mobilité, peuvent exister des conditionnalités pour le financement de projets.

D'autres PP existent qui sont de même nature mais ne sont pas inscrits dans la liste : certains contrats de concession autoroutière et leurs avenants, ou les contrats de régulation économique des aéroports (cf. Code des transports R.6325-39 8°). Dans le cas des concessions autoroutières, les impacts environnementaux ne se limitent pas aux seuls impacts des projets. Ainsi, la mise en place ou le maintien d'un péage reporte une part importante du trafic vers le réseau secondaire générant ainsi des impacts négatifs sur l'environnement et la santé (bruit, pollution de l'air et accidents) sur ce réseau.

Le choix entre la soumission ou la non soumission de ces PP ne semble pas liée au caractère solide de l'affectation des financements, les concessions donnant un cadre plus solide et contraignant que les CPER ou les projets stratégiques (ce que reflètent d'ailleurs les débats actuels de la conférence Ambition France Transports).

L'inclusion systématique de ce type de PP correspond à l'article 3 §2 a) car ils « *définissent le cadre dans lequel la mise en œuvre des projets [...] pourra être autorisée à l'avenir* ».

L'inclusion de ce type de PP au cas par cas pourrait correspondre aussi au critère de l'annexe II 1. « *la mesure dans laquelle le plan ou programme concerné définit un cadre pour d'autres projets ou activités [...] par une allocation de ressources* ». Le considérant (1) pourrait cependant suggérer que le terme ressources s'applique à des ressources naturelles et non financières.

Dans le cas d'une concession portant sur un seul projet, il y a identité entre le PP et le projet. Ainsi les concessions hydrauliques ou routières ne portant que sur un seul projet ne relèvent pas de la directive 2001/42 mais de la directive 2011/42.

D'autres PP définissent un schéma cible ou un ensemble de projets soumis à évaluation environnementale, avec un caractère contraignant (un projet ne peut se faire s'il n'est pas dans la liste), mais sans prévoir de ressources. Sont ainsi dans la liste de l'article R.122-17 : Schéma décennal de développement du réseau (I 2), Schéma régional de raccordement au réseau des énergies renouvelables (S3REnR) (I 3), Schéma régional des carrières (I 17) Schéma d'ensemble du réseau de transport public du Grand Paris (I 40).

2.1.1.6 Les PP autres que les documents d'urbanisme pouvant définir des règles s'appliquant directement à l'autorisation de projets

Il existe des PP « *définissant des règles et des procédures de contrôle applicables au secteur concerné, un ensemble significatif de critères et de modalités pour l'autorisation et la mise en œuvre d'un ou de plusieurs projets susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement* »²⁰.

Dans la mesure où il est possible d'identifier par quel mécanisme un PP répond à ces caractéristiques, il devrait être soumis. Ce mécanisme n'est pas toujours activé. Ce PP devrait relever du cas par cas, mais un cas par cas modifié pour ne pas être limité aux critères de

²⁰Cf. 1.1

l'Annexe II²¹.

A titre d'exemple, la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) a une portée normative pour :

- la fixation des objectifs quantitatifs pour le lancement d'appels d'offres pour des installations de production d'électricité (énergies renouvelables en particulier), pour des capacités d'effacement de consommation électrique, ou pour des investissements permettant l'injection de biométhane dans les réseaux de gaz ;
- la définition des orientations avec lesquelles l'autorisation d'exploiter des nouvelles installations de production électrique (Code de l'énergie L.311-5), ainsi que le plan stratégique d'EDF (Code de l'énergie L.311-5-7), devront être compatibles ;
- la définition du niveau de sécurité d'approvisionnement du système énergétique français, via la fixation du critère de défaillance utilisé pour apprécier l'équilibre entre l'offre et la demande d'électricité, ou encore le critère pour la sécurité d'approvisionnement en gaz naturel et les stockages devant être maintenus en fonctionnement.

Ce cadre reste cependant assez général, mais il répond aux critères de la directive.

Dans le domaine de l'eau, les Sdage encadrent par exemple la création de centrales hydroélectriques et les règles de compensation pour l'imperméabilisation des sols.

Dans le domaine de la mer, les schémas régionaux de développement de l'aquaculture marine²² subordonnent l'implantation d'exploitations de cultures marines sur le domaine public maritime à l'obtention d'une autorisation spéciale. Ils encadrent par conséquent l'autorisation de projets. Ils sont donc bien à soumettre systématiquement.

2.1.1.7 Les documents de planification qui servent de livre blanc, déclaration politique, recueil de bonnes pratiques, etc. mais sans effet contraignant direct ou indirect sur les projets

De nombreux PP font l'objet d'annonces et sont publiés, qui ont pour unique objet d'exprimer une ambition politique et de donner des éléments d'analyse partagés, certains prévus par des textes, d'autres non, sans effets directs ou indirects sur des projets ou des zones Natura 2000 : Stratégie nationale de développement du fret ferroviaire (SNDFF), Stratégie nationale portuaire (SNP), Stratégie nationale biodiversité, Stratégie nationale de gestion des risques d'inondation (SNGRI), Stratégie nationale pour la mer et le littoral (SNML), Stratégie nationale bas carbone (SNBC), Stratégie nationale pour la gestion durable des granulats terrestres et marins et des matériaux et substances de carrières, etc..

Ces PP ne sont pas soumis au titre de la directive.

Le fait qu'ils ne relèvent pas de la directive ne signifie pas qu'ils n'ont pas d'effet et qu'une évaluation environnementale ne serait pas utile. Pour des raisons politiques ou d'affichage le droit français peut prévoir qu'ils le soient. Dans le cas de la SNBC, un débat public et une évaluation environnementale apparaissent incontournables compte tenu de son importance comme référence de la stratégie française de lutte contre le changement climatique.

Les PP de niveau national soumis à EES font l'objet d'un débat public (cf.3.43.4), considérer qu'un PP relève du champ de la directive a donc comme conséquence de le soumettre à débat public.

²¹ Cf. [2.2.3](#)

²² Article L. 923-1-1 du code rural et de la pêche maritime.

2.1.1.8 *Les documents de planification avec des objectifs indicatifs et/ou des plans d'action non contraignants*

Les Plans de protection du bruit dans l'environnement (PPBE), les Plans climat air énergie territoriaux (PCAET) sont des plans avec des objectifs indicatifs et/ou des plans d'action non contraignants. Au vu des critères du CE ils ne sont donc pas soumis à la directive. **Pour les PCAET, ils pourraient toutefois l'être à un autre titre tel que la règle de compatibilité entre PLU(i) et PCAET, ce qui justifierait leur maintien mais en les passant au cas par cas.** Cela pourrait être également le cas, lorsqu'ils sont modifiés pour inclure des zones d'accélération des énergies renouvelables prévues par la [directive RED 3](#) et soumises par son article 15 quater §2²³.

2.1.2 *Selon le domaine d'activité, l'approche de la planification est structurée de manière très différente*

L'analyse ci-dessous par domaine et thématique est une première approche. Elle n'a pas vocation à être conclusive ni exhaustive et devrait donc être complétée par des groupes de travail associant AE et DAC. Le Cerema a développé un [site présentant plus de 400 outils de l'aménagement](#), qui sont pour une large part des PP

Elle permet cependant d'observer que la définition des PP à élaborer fait l'objet d'approches très variables selon les domaines et thématiques, sans qu'apparaisse une logique générale permettant un bon traitement des questions et une bonne association du public.

2.1.2.1 *La gestion de l'occupation de l'espace et l'urbanisme, dont la protection du patrimoine*

La gestion de l'occupation de l'espace et l'urbanisme, dont prescriptions concernant le patrimoine, et hors servitudes, représente une part très importante des PP, tant en nombre de PP listés dans l'article R.122-17, 14 en systématique et 6 au cas par cas, que de dossiers traités par les AE, 87% de l'activité. Elle relève des Code de l'urbanisme, du Code du patrimoine, du Code général des collectivités territoriales et du Code local de l'urbanisme de la collectivité de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Ces PP sont :

- planification de niveau régional : schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet) (I 38)²⁴, schéma directeur de la région d'Ile-de-France (I 44), schéma d'aménagement régional (I 45)²⁵, plan d'aménagement et de développement durable de Corse (I 46) ;
- planification locale : schéma de cohérence territoriale (Scot) (I 47), directive territoriale d'aménagement et de développement durable (DTADD) (I 43), directive territoriale d'aménagement (DTA) (I 43 bis) ;
- documents d'urbanisme : plan local d'urbanisme (intercommunal) (I 48), carte communale (I 51 et II 12), schéma territorial d'aménagement et d'urbanisme de Saint-Pierre et Miquelon (I 52) ;

²³ Le Code de l'urbanisme L.141-10 permet déjà d'«identifier des zones d'accélération pour l'implantation d'installations terrestres de production d'énergies renouvelables arrêtées en application de l'article L.141-5-3 du [Code de l'énergie]».

²⁴ Les schémas de cohérence territoriale et, à défaut, les plans locaux d'urbanisme, les cartes communales ou les documents en tenant lieu, ainsi que les plans de mobilité, les plans climat-air-énergie territoriaux et les chartes des parcs naturels régionaux sont compatibles avec les règles générales du fascicule du Sraddet (CGCT article L.4251-3

²⁵ Concerne les régions de Guadeloupe et de La Réunion, les collectivités territoriales de Guyane et de Martinique et le Département de Mayotte.

- documents permettant des dérogations à des règles, loi littoral et loi montagne : unités touristiques nouvelles structurantes (I 49 bis et II 12 bis), unités touristiques nouvelles locales (I 49 ter et II 12 ter), schémas d'aménagement de plage (I 50) ;
- patrimoine : Prescriptions particulières de massif (I 49)²⁶, schéma d'aménagement (I 50)²⁷, directive de protection et de mise en valeur des paysages (II 1), plan de sauvegarde et de mise en valeur (II 8 et 10, compté deux fois car prévu à la fois par l'article L. 631-3 du Code du patrimoine et l'article L. 313-1 du Code de l'urbanisme), plan de valorisation de l'architecture et du patrimoine (II 8 bis) ;
- servitudes : plan de protection des risques (inondation (I 22), technologiques et naturels prévisibles (II 2), miniers (II 5), programme d'action de prévention des inondation (I 22 bis)), plans d'exposition au bruit (voir développements sur inondations et aéroports).

Les Sraddet, Scot, DTADD et DTA n'ont pas d'effet direct sur l'autorisation des projets, mais ont des effets indirects par les règles de compatibilité. Les DTA sont des outils en voie d'extinction.

Les autres plans ont des effets directs car ils conditionnent la délivrance de permis de construire, donc la réalisation de projets. Ils sont donc clairement dans le champ de la directive. La seule question est donc entre systématique et cas par cas, notamment pour les révisions et modifications.

La soumission systématique pourrait être limitée aux Sraddet ou équivalent, Scot et PLU(i), tous les autres documents ainsi que l'ensemble des évolutions étant soumis au cas par cas, sauf éventuellement en cas d'incidence sur les sites Natura 2000 (l'examen au cas par cas permettrait de toutes façons de vérifier l'absence d'incidence sur les sites Natura 2000).

À ces PP, on peut associer ceux définissant des règles liées à l'aménagement du territoire :

- chartes des parcs nationaux (I 11) (Code de l'environnement L.331-1) ;
- chartes des parcs naturels régionaux (I 12) (Code de l'environnement L.333-1) ;
- plans départementaux des itinéraires de randonnée motorisée (PDIRM) (I 13) (Code environnement L. 361-2) ;
- plans départementaux des espaces, sites et itinéraires relatifs aux sports de nature (Pdesi) (Code du sport L.311-3 et Code de l'environnement L.361-1 pour les plans départementaux des itinéraires de promenade et de randonnée (PDIPR) inclus dans les Pdesi)

Les trois premiers sont soumis à évaluation environnementale systématique.

Les deux premiers font l'objet d'une réflexion de l'Ae à l'initiative de la Fédération nationale des PNR, via la Direction de l'eau et de la biodiversité (DEB) sur l'adaptation du processus d'évaluation à la nature de ces plans.

Les PDIRM sont quant à eux peu fréquents, aucun avis n'a été rendu entre 2022 et 2024.

Les chartes de parcs nationaux définissent les règles de protection du cœur de parc, donc encadrent des projets.

Pour les PNR, « *l'État et les collectivités territoriales ainsi que les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre ayant approuvé la charte appliquent les orientations et les mesures de la charte dans l'exercice de leurs compétences sur le territoire*

²⁶ Les prescriptions particulières de massif sont prévues à l'article L.122-6 du Code de l'urbanisme et no au L.122-4 cité dans l'article R122-17 du Code de m'environnement.

²⁷ Schéma d'aménagement des plages prévu à l'article L. 121-28 du code de l'urbanisme.

du parc »²⁸, ce qui conduit à ce que les dispositions de la charte encadrent des projets. Leur inscription dans la liste en systématique est donc pertinente.

Les effets des PDIRM et du Pdesi sont moins évidents, au-delà de mesures de gestion et d'information. Ils pourraient donc être soumis au cas par cas.

2.1.2.2 La mer

La politique d'occupation et de gestion des espaces maritimes sous souveraineté ou juridiction nationale, de l'espace aérien surjacent, des fonds marins ou du sous-sol est encadrée par la directive-cadre 2008/56 « stratégie pour le milieu marin »²⁹ et la directive 2014/89 établissant un cadre pour la planification de l'espace maritime³⁰

Elle fait l'objet de plusieurs PP :

- stratégie nationale pour la mer et le littoral (SNML) (Code de l'environnement article L. 219-1) ;
- document stratégique de façade (DSF) (I.6) (Code de l'environnement article L. 219-3) ;
- document stratégique de bassin maritime (DSBM) (I.7) (Code de l'environnement articles L. 219-3 et L. 219-6) ;
- schéma régional de développement de l'aquaculture marine (I.33) (Code rural et de la pêche maritime article L. 923-1-1) ;
- schéma de mise en valeur de la mer (I.39) (article 57 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983) ;
- schéma des structures des exploitations de cultures marines (I.41) (article D. 923-6 du code rural et de la pêche maritime).

Les DSF, DSBM, Schéma régional de développement de l'aquaculture marine et Schéma de mise en valeur de la mer définissent des règles d'utilisation de l'espace maritime avec des cartes, les Schémas des structures des exploitations de cultures marines donnent des règles d'exploitation, ces différents documents et schémas encadrent donc l'autorisation de projets. Ils sont donc clairement dans le champ de la directive.

La SNML est un document de nature politique qui n'encadre pas de projet. Il est donc logique qu'il ne soit pas soumis.

2.1.2.3 La biodiversité

La biodiversité fait l'objet de plusieurs textes : directive 2009/147 oiseaux, règlement 2022/869 restauration de la nature, règlement 92/43 habitats (Natura 2000), règlement 1143/2014 espèces invasives, stratégie européenne pour la protection des sols à l'horizon 2030³¹.

Au niveau national, ces politiques sont déclinées à travers plusieurs PP :

- stratégie nationale pour la biodiversité (SNB) (Code de l'environnement L.110-3) ;
- stratégie nationale pour la création d'aires protégées (Sap) (Code de l'environnement

²⁸ Code de l'environnement L.333-1 V

²⁹ Dont l'objectif est la protection et la conservation du bon état écologique du milieu marin.

³⁰ Dont l'objectif est de soutenir le développement durable des mers et des océans et de développer une prise de décision plus coordonnée, plus cohérente et plus transparente des politiques sectorielles de l'Union qui affectent les océans, les mers, les îles, les régions côtières et ultrapériphériques et les secteurs maritimes.

³¹ Un projet de directive sur la surveillance et la résilience des sols est en cours d'élaboration.

L.110-4)

- stratégie régionale pour la biodiversité(SRB) (Code de l'environnement L.110-3) ;
- orientations nationales pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques (ONTVB) (I 14) (Code de l'environnement L.371-2) ;
- schéma régional de cohérence écologique (SRCE) (I 15), repris dans les Sraddet (I 38).

La SNB, les stratégies régionales pour la biodiversité et la Sap fixent des orientations ou des principes généraux à décliner dans les territoires. Elles restent très générales et n'encadrent pas l'autorisation de projets. Elles ne relèvent donc pas de la directive.

Les ONTVB³² s'imposent aux projets relevant du niveau national notamment aux grandes infrastructures linéaires de transport de l'État et de ses établissements publics, dans un rapport de compatibilité (Code de l'environnement L. 371-2). Elles comportent notamment des listes d'espèce, un atlas cartographique. Elles ne se limitent pas à un guide de bonnes pratiques et ne relèvent donc pas de la directive.

2.1.2.4 L'eau

La politique de l'eau a son origine dans la directive 2000/60 cadre sur l'eau qui définit des objectifs de qualité avec des possibilités de dérogations (art. 4), qui prévoit des programmes de mesures (art. 11), qui recouvrent au niveau national le Sdage et le programme pluriannuel de mesures, et « l'information, la consultation et la participation du public » (considérant (14) et article 14) et la directive 91/676 nitrates qui prévoit des programmes d'action portant sur les zones vulnérables désignées (art. 5). Elle comprend de nombreux PP :

- schémas directeurs et de gestion de l'eau (Sdage) (4) (Code de l'environnement L. 212-1 à L. 212-2-3) ;
- programme pluriannuel de mesures (PDM) (CE Article L212-2-1 et R.212-19 à 212-21-1)
- schémas de gestion de l'eau (Sage) (I 5) (Code de l'environnement L. 212-1 à L. 212-2-3) ;
- plan d'action opérationnel territorialisé (PAOT) ([Guide du Ministère de la Transition écologique](#))
- plans nationaux d'action nitrate (Pan nitrates) (I 23) (Code de l'environnement R. 211-80 IV) ;
- plans régionaux d'action nitrate (Par nitrates) (I 24) (Code de l'environnement R. 211-80 IV) ;
- schéma de distribution d'eau potable (Code général des collectivités territoriales L. 2224-7-1 et D. 2224-5-1)
- zonages d'assainissement et d'eaux pluviales (II 4) (Code générale des collectivités territoriales L. 2224-10 1° et 4°)
- projet de territoire pour la gestion de l'eau (PTGE) ([Instruction du Gouvernement du 7 mai 2019](#))
- schéma directeur de gestion des eaux pluviales (Guide Cerema, parfois inclus dans les règlements du PLU(i))
- zonages de répartition des eaux (ZRE) (Code de l'environnement R.211-71)

Les Sdage, Sage, Pan et Par nitrates sont dans la liste de l'article R.122-17 en systématique,

³² <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000039645239/>

les zonages d'assainissement et d'eaux pluviales au cas par cas.

Les Sdage, PDM, Sage, Pan et Par nitrates portent la mise en œuvre d'une réglementation européenne comportant des objectifs chiffrés et demandant la consultation du public.

Les Sdage définissent des règles, par exemple de compensation des zones humides, qui s'imposeront aux projets, par une règle de compatibilité. Ils sont complétés par un programme de mesures (PDM)³³ qui définit une liste d'opérations avec financement, la plupart non soumises à évaluation environnementale.

Les Sage peuvent prévoir des règles sur les rejets qui s'imposeront aux projets ou « la répartition en pourcentage de ce volume entre les différentes catégories d'utilisateurs » (Code de l'environnement R.212-47), i.e. l'affectation d'une ressource, critère de l'annexe II de la directive.

La soumission en systématique des Sdage, PDM, Sage, Pan et Par nitrates apparaît donc logique.

Les plans d'actions opérationnels territorialisés (PAOT) déclinent les PDM à l'échelle des départements en rajoutant des actions ou en décalant. Ils sont partagés et validés par le préfet mais sans arrêté, ils ont ainsi un caractère plus indicatif, il est donc logique qu'ils ne soient pas soumis³⁴.

Les PTGE servent à organiser le partage de la ressource à l'échelle d'un ou plusieurs Sage, la règle de répartition étant approuvée par arrêté préfectoral. Etant d'une nature proche des Sage, **il serait logique qu'ils soient soumis à évaluation environnementale**.

Les schémas directeurs de gestion des eaux pluviales et zonages d'assainissement sont le plus souvent inclus dans les PLU(i) et cartes communales. **Il serait plus logique d'inscrire dans le code de l'urbanisme une obligation de les prévoir.**

Les ZRE encadrent les prélèvements d'eau, donc des projets. **Elles relèvent de la directive.**

Les schémas de distribution d'eau potable ne sont pas directement opposables aux tiers mais conditionnent l'attribution de financements publics, et **relèvent donc de la directive**.

2.1.2.5 La forêt

A l'échelle européenne, la forêt fait l'objet d'une stratégie européenne à l'horizon de 2030 visant essentiellement sa contribution à l'atténuation au changement climatique.

La forêt fait l'objet de divers plans/programmes encadrant à la fois les objectifs et les pratiques sylvicoles :

- programme national de la forêt et du bois (PNFB) (I 25) (Code forestier L. 121-2-2 et en Guyane le schéma pluriannuel de desserte forestière) ;
- programmes régionaux de la forêt et du bois (PRFB) (I 26) (Code forestier L. 122-1) et schéma pluriannuel de desserte forestière de Guyane annexe du PRFB Guyane (Code forestier D.174-4-1) ;
- directives régionales d'aménagement (DRA) (I 27) (Code forestier L. 122-2)³⁵ ;
- schémas régionaux (SRA) (28) (Code forestier L. 122-2)³⁶ ;

³³ Code de l'environnement L212-2-1 et R.212-19 à 212-21-1.

³⁴ Les PAOT sont également des outils au service du rapportage auprès des instances européennes sur les moyens mis en place par l'État français pour atteindre les objectifs fixés par la DCE.

³⁵ Relatifs aux forêts appartenant à l'État.

³⁶ Relatifs aux forêts appartenant aux collectivités et aux établissements publics.

- schémas régionaux de gestion sylvicole (SRGS) (I 29) (Code forestier L. 122-2)³⁷ ;
- stratégies locales de développement forestier (SLDF) (II 3) (Code forestier L. 123-1).

Certains documents de gestion (document d'aménagement forestier et plan simple de gestion) sont soumis directement s'ils touchent à des zones Natura 2000 (Code forestier L.122-3 visé par le Code de l'environnement R.414-19) sous réserve de l'application de l'article L. 122-7 du Code forestier qui les exonère lorsqu'ils sont conformes aux DRA, SRA et SRGS. Aucune EES à ce titre n'a été vue par une AE. Si ces schémas n'ont pas d'annexes vertes Natura 2000, la question de l'applicabilité de cette disposition se pose avec potentiellement un risque de charge de travail lourde.

Bien que relevant de la gestion ressources naturelles, on peut y associer également :

- réglementation des boisements (I 32) (Code rural et de la pêche maritime L. 126-1)

Les arrêtés préfectoraux fixant différents seuils pour des coupes rases, éclaircies, etc. pourraient aussi être qualifiés de plans/programmes.

La directive 2011/92 projets ne liste comme projets soumis à évaluation environnementale que « *premier boisement et déboisement en vue de la reconversion des sols* » dans l'annexe II, mais aucun des plans ci-dessus ne définit de règles pour cela.

Le PNFB n'a pas de valeur prescriptive mais uniquement d'orientation en matière de volumes de bois à mobiliser ou d'équilibre forêt-gibier. Il ne contient aucun dispositif de suivi ou de sanction en cas de non atteinte des objectifs chiffrés qu'il contient. Il contribue à la mise en œuvre de la PPE, de la SNBC et de la stratégie nationale de mobilisation de la biomasse. Son caractère d'orientation d'ordre politique conduirait à proposer de l'exclure de la liste.

Il en est de même pour les PRFB hormis celui de Guyane qui via le schéma pluriannuel de desserte forestière de Guyane encadre la création de pistes, ce qui renverrait l'évaluation des incidences environnementales aux DRA, SRA et aux SRGS. Ce souci de simplification interroge sur la logique d'ensemble hiérarchisé qui à chaque niveau apporte des objectifs notamment chiffrés qui encadrent le niveau inférieur. Dans le cas de la forêt, force est de constater que si les DRA, SRA et SRGS prennent en compte les objectifs en volumes de bois à mobiliser inscrits dans le PRFB, ils ne contiennent aucun dispositif permettant de garantir l'atteinte de cet objectif.

Les stratégies locales de développement forestier prévues par l'article L. 123-1 du code forestier constituent un programme pluriannuel d'actions visant à mobiliser plus efficacement les ressources en bois, à renforcer la gestion forestière et la compétitivité de la filière bois. Elles ont un lien de compatibilité avec les PRFB. Ces stratégies restent au niveau des objectifs et du suivi de leur mise en œuvre. Elles sont soumises au cas par cas mais pourraient être exclues de la liste au regard de leur caractère non prescriptif.

En matière de forêt, le 1 de l'annexe II du R.122-17 cite également les réglementations des boisements prévue par l'article L. 126-1 du code rural et de la pêche maritime. Cette disposition devrait relever de la planification territoriale, SCoT, PLU(i) et cartes communales. Comme elle n'encadre pas l'autorisation de projet et n'a pas de lien réel avec Natura 2000, elle pourrait être retirée de la liste.

Les SLDF n'ont pas d'effet réglementaire.

Les SRGS encadrent l'agrément des plans simples de gestion (PSG), qui ouvrent à des avantages fiscaux. Les DRA, SRA et SRGS n'encadrent pas de projets. La justification de leur inclusion dans la liste est leurs effets sur Natura 2000.

Les réglementations de boisements n'encadrent pas de projets mais sont susceptibles

³⁷ Relatifs aux forêts privées.

d'impacts sur les zones Natura 2000. Ils devraient donc être basculés de systématique vers cas par cas, mais modifié (Cf. 2.2.3).

2.1.2.6 Les ports

Les ports ne font l'objet de plusieurs types de PP :

- stratégie nationale portuaire (SNP) adoptée par le Comité interministériel de la mer du 22 janvier 2021 ;
- projet stratégique des grands ports maritimes (GPM) volets 4° et 5° (Code des transports R. 5312-63) ;
- orientations d'aménagement des zones industrialo-portuaires (OAZIP) ;
- schéma directeur du patrimoine naturel (SDPN).

La SNP a pour unique objet d'exprimer une ambition politique et de donner des éléments d'analyse partagés. Elle ne relève donc pas du champ de la directive. Elle n'a pas fait l'objet d'une EES.

Les projets stratégiques 4° et 5° portent sur la politique d'aménagement et de développement durable du port, identifiant la vocation des différents espaces portuaires, i.e. un plan masse, mais dont le caractère engageant n'est pas clair, et une liste de projets.

Les OAZIP et SDPN sont des démarches volontaires des grands ports maritimes, délibérées par les collectivités dans le cas du GPM de Marseille, mais sans effet contraignant, donc ne relevant pas de la directive.

Le plan masse est un outil de planification des zones classées portuaires dans les PLU(i), il devrait donc relever directement du code des transports, en séparant mieux pour l'État les rôles d'autorité de régulation et de tutelle, et ainsi s'appliquer aux ports décentralisés.

La liste des PP actuellement soumis pour les ports est ainsi globalement pertinente mais pourrait faire l'objet d'ajustements mineurs.

2.1.2.7 Les aéroports

Les aéroports font l'objet de plusieurs types de PP :

- contrats de concession quand ils comportent une liste d'investissements ;
- contrats de régulation économique (CRE) (article L.6325-2 du Code des transports) qui portent sur les conditions de l'évolution des tarifs des redevances aéroportuaires mais aussi sur des prévisions d'investissement ;
- schémas de composition générale (cahier des charges type applicable aux concessions aéroportuaires de l'État article 58³⁸)
- plans d'exposition au bruit (PEB) (I 53 et II 11) (article L.112-6 du code de l'urbanisme), inclus dans les listes de l'article R.122-17, vise le code de l'aviation civile pour les catégories (A, B et C) mais celles-ci étaient définies dans l'article R.222-5 abrogé (!) ;
- plans de protection du bruit dans l'environnement (PPBE) et cartes stratégiques de bruit (directive 2002/49/CE relative à l'évaluation et à la gestion du bruit dans l'environnement) ;
- plans de gêne sonore (PGS) (Code de l'environnement R.571-66 du, et directive 2002/49/CE) ;
- plans de servitudes aéronautiques (PSA) (Code des transports L.6351-1 à 9)

³⁸ <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000246435>

Dans les cas où le contrat de concession prévoit un ensemble d'investissements qui peut être considéré comme un seul projet, comme pour les concessions hydrauliques il n'y a pas lieu d'avoir une approche PP. C'est le cas par exemple de l'aéroport de Beauvais qui a fait l'objet récemment d'un [avis de cadrage de l'Ae](#)³⁹.

Une approche globale au niveau du schéma de composition générale répondrait mieux aux attentes du public qui s'interroge sur des thématiques variées (bruit des aéronefs mais aussi bruit du trafic routier, GES et pollution de l'air, etc.) et remet en cause les stratégies de développement. Le PEB serait alors vu comme une des mesures de réduction.

L'approche de la DGAC est de considérer que ces questions sont traitées à travers les projets mais le développement d'un aéroport se fait à travers un ensemble de projets qui concourent à l'objectif de développement du trafic.

Les CRE aujourd'hui ne font pas l'objet de soumission à évaluation environnementale alors qu'ils listent des projets soumis à évaluation environnementale et leur affectent des ressources. **Ils devraient être soumis à évaluation environnementale, au cas par cas.**

Le SCG est défini dans le cahier des charges type des concessions aéroportuaires de l'État alors que c'est un outil de planification des zones classées aéroportuaires dans les PLU(i). Il devrait donc relever directement du Code des transports, en séparant mieux pour l'État les rôles d'autorité de régulation et d'autorité concédante, et ainsi en s'appliquant aux aéroports décentralisés et à ADP.

Le PEB et le PGS sont en fait des mesures de réduction ou de compensation des impacts. Le PEB est dans sa nature une évolution de PLU(i) ou carte communale mais imposée par l'État.

Le PEB est soumis à consultation de l'Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires (CU article 112-16) et consultation publique. La soumission à EES au titre de l'article R.122-17 du Code de l'environnement est donc largement redondante, même si les impacts environnementaux d'un aéroport ne se limitent pas aux nuisances.

Le PEB, comme l'ensemble des servitudes d'urbanisme dont les PSA, pourrait être assimilé à une mise en compatibilité de document d'urbanisme (MECDU⁴⁰), sans EES spécifique, celle-ci étant menée au niveau du SCG qui jouerait le rôle du projet pour la MECDU. Sinon, ils devraient relever des dispositions du code de l'urbanisme pour les modifications ou révisions des PLU(i) et cartes communales.

La liste des PP actuellement soumis pour les aéroports n'est ainsi pas pertinente et devrait faire l'objet d'ajustements majeurs, mais idéalement dans le cadre d'une réflexion globale sur la planification aéroportuaire et la meilleure façon d'associer le public, avec une attention particulière aux rôles respectifs des AE et de l'ACNUSA qui sont toutes des autorités environnementales au sens de la directive (cf. arrêt CE sur PPBE).

2.1.2.8 Les transports terrestres

Les transports terrestres font l'objet de plusieurs types de plans/programmes :

- schéma national des infrastructures de transport (SNIT) (I 34) (Code des transports L. 1212-1) ;
- loi de programmation (article 1 de la loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités) ;

³⁹ Avis délibéré n° 2025-051 adopté lors de la séance du 15 mai 2025

⁴⁰ Article L.153-49 du Code de l'urbanisme

- schéma national des véloroutes (Code des transports L. 1212-3-4) ;
- schéma régional des infrastructures de transport (SRIT) (I 35) (Code des transports L. 1213-1) ;
- stratégie nationale de développement du fret ferroviaire (SNDFF) ;
- plan de mobilité (PDM) (I 36) (Code des transports L. 1214-30) ;
- plans locaux de mobilité qui complètent le plan de mobilité de la région Ile-de-France (II 9) (Code des transports L. 1214-1 et 9) ;
- volet mobilité des CPER (I 37) (article 11 de la loi n° 82-653 du 29 juillet 1982) ;
- contrats de concession autoroutière ;
- divers plans de collectivités territoriales (transports en commun lourds, schémas cyclables, etc.)
- schéma d'ensemble du réseau de transport public du Grand Paris et contrats de développement territorial (I 40) (articles 2,3 et 21 de la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris).

Les SNIT (mais l'article vise le Conseil d'orientation des infrastructures depuis 2019, le SNIT a été abrogé tout en étant encore soumis à débat public selon le Code de l'environnement article R-121-1-1), SRIT (intégrés dans les Sraddet et le document de planification régionale des infrastructures de transport de la région d'Ile-de-France, Code des transports article L.1213-2), PDM, CPER, PDIRM et Schéma d'ensemble du réseau de transport public du Grand Paris sont dans la liste de l'article R.122-17 en systématique, les Plans locaux de mobilité au cas par cas.

Les autres PP ne sont pas dans la liste.

Les SNIT et SRIT ayant été abrogés devraient être supprimés de la liste.

La loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités prévoit à son article 1 que cinq programmes d'investissement prioritaires sont mis en place. Le Conseil d'orientation des infrastructures a publié en 2022 un rapport ne comprenant pas d'évaluation environnementale, qui pourrait contribuer à l'élaboration de ces programmes d'investissement. La conférence « Ambition France Transports » a pour objet le financement des transports mais pourrait conduire à une programmation. Ses documents préparatoires publics ne comprennent pas d'analyses de type évaluation environnementale. Quel que soit leur intitulé, ces programmes d'investissement affectant des ressources à des projets soumis à évaluation environnementale relèvent de la directive.

La fonction assurée par le SNIT, et auparavant notamment par le schéma directeur des routes nationales, i.e. un concept sur la consistance des réseaux nationaux, n'est plus assurée, ce qui pose question.

Dans la même logique, comme les volets mobilité des CPER, les avenants aux contrats de concession autoroutière comprenant une liste de projets et les plans des collectivités relèvent de la directive.

Tous ces PP ayant une dénomination variable, il est difficile voire impossible de les inclure dans la liste autrement que par une désignation générique, mais celle-ci est déjà dans les critères de l'article L.122-4.

La SNDFF relève des déclarations politiques, il est donc logique qu'il ne soit pas dans la liste. Le Schéma national des véloroutes encadre indirectement les projets en conditionnant les aides de l'Etat⁴¹

⁴¹ Plan de reconquête et de transformation du tourisme – Novembre 2021.

Les PDM peuvent avoir un effet par la compatibilité des PLU(i) ou en encadrant des projets d'investissement. Les contentieux concernant les PDM sont très rares, il est donc difficile d'évaluer leur portée réelle. Par ailleurs, l'expérience (MRAe et DGITM) montre que les parties importantes, sur la planification des projets et les règles d'urbanisme, sont traités dans d'autres cadres et parfois intégrés dans le PDM mais sans démarche d'évaluation environnementale (cf. [avis sur le PDM de la Métropole européenne de Lille](#)). Leur maintien dans la liste en systématique est raisonnable.

La liste des PP actuellement soumis pour les transports terrestres n'est ainsi pas pertinente. Il est nécessaire qu'elle fasse l'objet d'une réflexion globale dans un système stabilisé préalable à tout ajustement.

2.1.2.9 Les risques naturels

La politique de prévention des inondations est décrite sur le site du ministère⁴². Elle a son origine dans la directive 2007/60 qui prévoit l'établissement de plans de gestion des risques d'inondations (chapitre IV) et comprend de nombreux PP :

- stratégie nationale de gestion des risques d'inondation (SNGRI) (CE L.566-4) ;
- stratégie locale de gestion des risques d'inondation (SLGRI) (CE L.566-8) ;
- plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) (I 22) et plan de gestion des risques littoraux (PPRL) (CE L.566-7) ;
- programmes d'actions de prévention des inondations (Papi) (I 22 bis) ;
- plans de prévention des risques d'inondation (PPRI) littoraux (PPRL) ou technologiques (PPRT) (I 22), (CE L.561-1 à L.567-8).

La SNGRI et les SLGRI sont des déclarations politiques, des grilles de lecture, donc ne relèvent pas du champ de la directive.

Seuls les PGRI, Papi, PPRL, et PPRI sont actuellement soumis, au cas par cas pour les PPR. Ces derniers comportent une carte d'aléas et un règlement écrit. Ils peuvent s'assimiler à une évolution des PLU(i) et cartes communales, mais imposée par l'Etat. Les PLU(i) et cartes communales devraient prendre en compte le risque inondation. Beaucoup se limitent à reprendre les dispositions du PPRI et du PPRL, ce qui est insuffisant et fait l'objet de remarques récurrentes des AE.

Un décret sortant les PPRN de la liste de l'article R.122-17 est en cours d'approbation dans le but de donner plus de souplesse pour les modifier. Il aurait été préférable d'aligner le régime sur celui des révisions et modifications des documents d'urbanisme, par exemple en inscrivant une obligation d'analyse du risque inondation dans les Scot et PLU(i) et cartes communales. Les périmètres des documents d'urbanisme ne sont pas pertinents pour l'analyse mais rien ne fait obstacle à ce que les collectivités s'appuient sur des outils mis en place pour les PGRI ou autres.

Les Papi affectent des ressources à des projets soumis à évaluation environnementale et doivent donc eux-mêmes soumis à EES, mais au cas par cas.

La liste des PP actuellement soumis pour les inondations est ainsi globalement pertinente mais pourrait faire l'objet d'ajustements mineurs.

L'entrée dans la liste des Papi et la sortie des PPRN est un exemple du caractère contingent de la liste au cours du temps, son évolution étant largement guidée d'une part par le souci de ne pas créer une charge pour les collectivités locales dans un exercice déjà politiquement difficile (le bénéfice n'est pas toujours sur le même territoire que les mesures), et d'autre part

⁴² <https://www.ecologie.gouv.fr/politiques-publiques/prevention-inondations>

par la rigueur vis-à-vis de la conformité à la directive.

L'articulation des analyses menées entre les différents cadres (notamment évaluation préliminaire des risques et modélisations) n'est pas explicitée. L'État et les collectivités, selon le PP considéré (SLGRI, PPRI et PPR), peuvent réaliser des analyses différentes sur un même objet.

2.1.2.10 Les déchets

La directive 2008/98/CE relative aux déchets institue un cadre légal pour le traitement des déchets dans l'Union européenne. Elle établit une hiérarchie des déchets et confirme le «principe du pollueur-payeur». Elle vise à protéger l'environnement et la santé humaine en soulignant l'importance de l'utilisation de techniques appropriées pour la gestion, la valorisation et le recyclage des déchets permettant de réduire la pression sur les ressources et d'améliorer leur utilisation.

A l'échelle nationale, la loi Économie circulaire de février 2020 vise à réduire les déchets ménagers par habitant de 15 % et ceux des activités économiques de 5 % d'ici 2030. Les PP pris pour son application sont :

- plan national de prévention de la production de déchets (I 18) (Code de l'environnement L.541-11) ;
- plan national de prévention et de gestion de certaines catégories de déchets (I 19) (Code de l'environnement L. 541-11-1) ;
- plan régional de prévention et de gestion des déchets (PRPGD) (I 20) (Code de l'environnement L.541-13) repris dans les Sraddet ;
- plan national de gestion des matières et déchets radioactifs (I 21) (Code de l'environnement L.542-1-2) ;
- programmes locaux de prévention des déchets ménagers et assimilés (Code de l'environnement L.541-15-1).

Le plan national de prévention de la production de déchets est une déclaration politique, grille de lecture, donc **ne relève pas du champ de la directive**.

Le plan régional de prévention et de gestion des déchets concerne l'ensemble des déchets suivants, qu'ils soient dangereux, non dangereux non inertes ou non dangereux inertes. À compter de leur approbation, ils remplacent les plans départementaux de prévention et de gestion des déchets non dangereux et les plans départementaux de prévention et de gestion des déchets issus de chantiers du bâtiment et des travaux publics (BTP). Ils encadrent l'autorisation des installations de traitement des déchets ou décharges. Ils relèvent donc de la directive.

Les programmes locaux de prévention des déchets ménagers et assimilés ont pour objet de coordonner l'ensemble des actions qui sont entreprises par les pouvoirs publics et les organismes privés en vue d'assurer la réalisation des objectifs du plan national. Élaborés et adoptés par la collectivité territoriale, ils précisent notamment les objectifs de réduction des quantités de déchets, identifient les bénéficiaires et décrivent les moyens techniques, humains et financiers nécessaires. Ils sont non contraignants et à vocation d'orientation. Ils doivent être compatibles avec les PRGD. Ils ne relèvent donc pas de la directive.

2.1.2.11 Le climat et l'atmosphère

La politique européenne sur le climat cible la réduction la réduction des émissions de gaz à effet de serre et l'adaptation au changement climatique. Elle se décline dans le Pacte vert, la feuille de route européenne en la matière. La loi européenne sur le climat est traduite dans

le règlement (UE) 2021/1119 établissant le cadre requis pour parvenir à la neutralité climatique.

La qualité de l'air fait l'objet de la directive 2004/2881 qui comprend des objectifs quantifiés, prévoit des « plans relatifs à la qualité de l'air » (Chapitre IV) et prévoit la consultation du public conformément à la directive 2003/35/CE prévoyant la participation du public lors de l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement (article 19 §7).

Dans le droit national, les plans et programmes qui s'y rapportent sont :

- stratégie nationale bas carbone (SNBC) (I 9 bis) (Code de l'environnement L. 222-1 B) ;
- plan national d'adaptation au changement climatique (PNACC) (article 42 de la loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement) ;
- plan national de réduction des émissions de polluants atmosphériques (PREPA) (Code de l'environnement L.222-9) ;
- plans de protection de l'atmosphère (PPA) (Code de l'environnement L. 222-4) (II 13) ;
- le schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie (I 9) (Code de l'environnement L.222-1) ;
- plans climat air énergie territorial (PCAET) (I 10) (Code l'environnement R. 229-51) ;
- plans cités au 2.1.2.12 relatif à l'énergie ci-après.

Hors PP de l'énergie, la SNBC, les PPA et les PCAET sont dans les listes.

La SNBC a une portée générale sans effet réglementaire évident mais sa soumission à EES mais surtout à débat public en conséquence se comprend pour des raisons politiques.

Le PNACC et le PREPA fixent la stratégie de l'État pour amoindrir les conséquences du changement climatique pour les populations et les activités socioéconomiques d'une part, et à réduire les émissions de polluants atmosphériques afin de respecter les exigences européennes. Ce sont des outils de portée générale de la déclinaison de la politique climat air énergie de portée générale tout en fixant des exigences réglementaires. Leur portée réglementaire les met dans le champ de la directive.

La soumission des PPA à EES est prévue par le droit européen.

Les PCAET, dans leur forme actuelle, ne comportent le plus souvent aucune disposition encadrant des projets, mais ils pourraient en avoir (par exemple cartes d'exclusion des éoliennes). Ils devraient donc être basculés de systématique à cas par cas. Les SRCAE sont limités à l'Ile-de-France et à la Corse et leur contenu intégré aux Sraddet ailleurs. Ils semblent être de même nature que les PCAET et devraient donc être traités de même.

2.1.2.12 L'énergie

La politique européenne de l'énergie repose sur « la stratégie pour l'union de l'énergie ». L'actuel cadre comporte plusieurs dispositions couvrant notamment la promotion des énergies renouvelables ([directive 2018/2001](#)) et l'efficacité énergétique ([directive 2018/2002](#)).

A l'échelle nationale, les PP concernés sont :

- programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) (I 8) (Code de l'énergie L.141-1) ;
- schéma décennal de développement du réseau (SDDR) (I 2) (Code de l'énergie L. 321-6) ;

- schéma régional de raccordement au réseau des énergies renouvelables réseau S3REN (I 3) (Code de l'énergie L. 321-7) ;

Bien que relevant de la gestion ressources naturelles, on peut y associer également :

- stratégie nationale de mobilisation de la biomasse (I 8 bis) (Code de l'énergie L. 211-8) ;
- schéma régional de biomasse (I 8 ter) (Code de l'environnement L. 222-3-1) ;
- avenants à la convention passée entre l'État et la Compagnie nationale du Rhône (15)

La PPE ayant une portée normative et un cadre plutôt général, sa soumission à évaluation environnementale répond à un choix national.

Les SDDR et S3REnR encadrent les projets de modification du réseau électrique, donc relèvent de la directive.

Les stratégies nationale et régionales de mobilisation de la biomasse ne comportent pas de dispositions encadrant des projets, elles peuvent donc être retirées de la liste.

2.1.2.13 *Les carrières*

L'extraction de produits de carrières ne relève pas d'un cadre réglementaire européen spécifique. Elle repose sur la législation communautaire liée aux thématiques de préservation et protection des écosystèmes terrestres et aquatiques (préservation de la qualité des eaux de surface et souterraines, protection de la faune, de la flore et des habitats, qualité du milieu marin dans une logique de développement durable des ressources...).

Les plans et programmes afférents sont :

- stratégie nationale pour la gestion durable des granulats terrestres et marins et des matériaux et substances de carrières (décret n° 2012-219 du 16 février 2012) ;
- schémas régionaux des carrières (SRC) (I 17) (Code de l'environnement L. 515-3) ;
- zones spéciales de carrière (II 6) (Code minier L. 321-1) ;
- les zones d'exploitation coordonnée des carrières (II 7) (Code minier L. 334-1).

Bien que l'article L.515-3 du Code de l'environnement prescrivait l'adoption des SRC avant le 1er janvier 2020, celle-ci est toujours en cours (cas des SRC Bourgogne-France-Comté, Normandie, ...). Ils ont vocation à remplacer les schémas départementaux dont les dispositions qui leur sont applicables sont définies par les articles R.515-2 à R.515-8-7 du même code, et précisées par instruction gouvernementale du 4 août 2017.

Les zones spéciales de carrière définies par décret en conseil d'État lorsque la mise en valeur des gîtes d'une substance relevant du régime des carrières ne peut, en raison de l'insuffisance des ressources connues et accessibles de cette substance, atteindre ou maintenir le développement nécessaire pour satisfaire les besoins des consommateurs, l'intérêt économique national ou régional.

Les zones d'exploitation coordonnée des carrières sont délimitées par décret en Conseil d'État lorsqu'une coordination d'ensemble de l'exploitation des carrières et de la remise en état du sol est nécessaire pour éviter la dégradation du milieu environnant et permettre le réaménagement des terrains après l'exploitation sans pour autant compromettre la satisfaction des besoins des consommateurs, de l'économie générale du pays ou de celle de la région.

Les SRC, les zones spéciales de carrière, les zones d'exploitation coordonnée des carrières

encadrent l'autorisation de projets soumis à évaluation environnementale, leur inscription dans la liste est donc justifiée et bien répartie entre systématique et cas par cas.

La stratégie nationale pour la gestion durable des granulats terrestres et marins et des matériaux et substances de carrières est très générale et ne relève donc pas de la directive.

2.1.2.14 *Les mines*

L'exploitation minière quant à elle relève de la politique nationale des ressources et des usages du sous-sol (Code minier L.100-4). Elle a pour objectif de déterminer les orientations nationales de gestion et de valorisation des substances et les usages du sous-sol régis pour répondre aux intérêts économiques, sociaux et environnementaux des territoires et de la Nation. Elle fixe également des orientations assurant que les approvisionnements en ressources primaires et secondaires en provenance d'un État non membre de l'Union européenne répondent à des exigences sociales et environnementales équivalentes à celles applicables en France. Elle prend en compte la stratégie nationale de transition vers l'économie circulaire et le plan de programmation des ressources ([article 69 de la loi n° 2015-992](#) du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte) et la PPE.

Les plans et programmes afférents sont :

- titres miniers (décret n° 2025-851 du 27 août 2025);
- schéma départemental d'orientation minière (I 30) (Code minier L.621-1) ;
- plan de prévention des risques miniers (II 5) (Code minier L.174-5).

Le schéma départemental d'orientation minière visé dans la liste encadre l'autorisation de projets (pistes, exploitation minière, etc.).

Le Conseil d'État par l'arrêt du N° 468529 12 juillet 2024 a jugé que les concessions minières relevaient aussi du champ de la directive. Des dispositions ont été prises dans le Code minier article L.114-2 et le [décret n° 2025-851 du 27 août 2025](#) prévoit un « avis environnemental, économique et social » (articles 19 à 22) et des « procédures de participation du public » (articles 23 et 24), donc une EES.

2.1.2.15 *Les programmes européens*

La coopération européenne fait l'objet de différents programmes qui selon leur nature relèvent d'autorité de gestion différentes :

- programmes opérationnels pour le Fonds européen de développement régional (FEDER) à l'exception des programmes opérationnels de coopération territoriale européenne qui ne relèvent pas du II de l'article L. 122-4 du Code de l'environnement, le Fonds européen agricole et de développement rural (FEADER) et le Fonds européen pour les affaires maritimes, la pêche et l'aquaculture (FEAMPA) (I 1) ;
- programmes opérationnels de coopération territoriale européenne mentionnés précédemment et ceux qui définissent le cadre dans lequel la mise en œuvre de projets pourra être autorisée si ces plans sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement, ainsi que leur modification si elles sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement (I 14).

Compte tenu de la nature des domaines concernés et de leurs incidences potentielles sur l'environnement à travers les conditionnalités environnementales qui s'appliqueront pour autoriser le financement de projets, ces PP sont logiquement soumis à évaluation environnementale.

2.2 Des choix politiques impliquant des effets législatifs, réglementaires et organisationnels

2.2.1 Suppression ou maintien de la liste, un choix à multiples facettes

De nombreux pays européens n'ayant pas établi de liste, la question se pose donc des avantages et inconvénients de l'existence d'une liste.

Les différentes auditions ont montré le caractère contingent de cette liste. De manière générale, l'autorité environnementale nationale (Ae) ou le Commissariat général au développement durable (CGDD) sur la base d'analyses juridiques au regard des critères de la directive, des risques que provoquerait l'absence de soumission à une EES, ont pu pousser à élargir la liste des PP soumis à EE⁴³, tandis que les directions d'administration centrale (DAC) y étaient réticentes, pensant que cela exonérerait d'une obligation.

Le principal inconvénient d'une liste, est qu'elle peut être comprise par de nombreux acteurs comme étant exhaustive (« *mon PP n'est pas dans la liste donc il n'est pas soumis* »). En cas de non soumission d'un PP qui relève de la directive mais n'est pas dans la liste, le juge pourra réinterroger l'obligation de soumission à évaluation. En conséquence le fait qu'un PP ne soit pas dans la liste n'offre aucune protection en cas de contentieux. A titre d'illustration, dans les contentieux sur les plans de gestion des poissons migrateurs, le Conseil d'État 'a rejeté les affaires au motif de leur absence de la liste mais en considérant qu'ils se bornent à fixer des orientations ou des objectifs en matière de gestion des poissons migrateurs. Ils n'ont ni pour objet, ni pour effet de définir directement un ensemble significatif de critères et de modalités devant être mis en œuvre par les autorités compétentes pour autoriser des projets, au sens de la directive 2011/92/UE du 13 décembre 2011.

Si la loi ou la réglementation change, même légèrement, la dénomination ou le contenu d'un PP, il peut sortir de la liste tant que le ministre chargé de l'environnement, de sa propre initiative, ou sur demande de l'autorité responsable de son élaboration, ne détermine pas qu'il relève du champ de l'évaluation environnementale. Il en est notamment ainsi des infrastructures de transport qui font l'objet de tentatives récurrentes de planification au niveau national : schéma national des infrastructures de transport (SNIT), loi d'orientation des mobilités, conseil d'orientation des infrastructures (COI), mais seul le SNIT est dans la liste avec un renvoi vers l'article L.1212-1 du code des transports qui traite du COI, alors qu'il est considéré par tous comme ayant disparu.

Les associations priorisent les recours contre les projets et identifient encore peu les PP comme une voie indirecte pour attaquer des projets, à l'exception des PLU pour remettre en cause des permis de construire. Ainsi, le moyen de la non soumission à évaluation environnementale d'un PP est peu utilisé.

Supprimer la liste supposerait une modification de niveau législatif (Code de l'environnement L.122-4), qui est plus lourde qu'une simple modification réglementaire. En allégeant les obligations auxquelles sont soumis les responsables de PP, ceci répondrait aux objectifs politiques actuels de réduction des surtranspositions et de simplification.

Dans l'intervalle, une manière d'alléger la charge serait de basculer vers le cas par cas toute la liste, à l'exception de ce qui est repris dans l'article L.104-1 du Code de l'urbanisme, éventuellement élargi aux PP servant directement de cadre à l'autorisation de projets. Ceci nécessiterait de modifier la définition du cas par cas de l'article R.122-18 du Code de l'environnement pour qu'il inclue un examen au regard de l'ensemble de la directive et non seulement de son annexe II. La décision éventuelle de soumission devrait soit préciser les projets pour lesquels le PP sert de cadre à l'autorisation, soit les incidences qu'il a sur des

⁴³ L'Ae a aussi proposé quelques suppressions.

zones Natura 2000, ou se référer à l'annexe II de la directive. Un des intérêts serait aussi que lorsque le PP est retenu au cas par cas, la décision définirait ce qui est attendu de l'évaluation environnementale stratégique.

A l'inverse, une liste apparaît utile, d'une part pour les PP très fréquents et portés par les collectivités locales, pour se sécuriser juridiquement, et apparaît même nécessaire pour pouvoir répartir la production des avis entre les différentes autorités environnementales (AE), notamment entre Ae et MRAe. Pour les PP moins fréquents mais susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement, une liste peut permettre de réduire les risques juridiques inhérents au manque d'habitude de les traiter.

La question de la sécurisation juridique pourrait être traitée également non pas par une liste générale mais par des dispositions spécifiques comme pour les documents d'urbanisme dans l'article L.104-1 du Code de l'urbanisme. Cela permettrait de traiter des spécificités des PP par domaine, de laisser aux spécialistes de ces domaines juger de l'opportunité de soumettre à évaluation environnementale les PP relevant de leur champ d'intervention et d'éviter les difficultés de mise à jour simultanées des rédactions dans les différents codes (à titre d'illustration, l'annexe 2 du R.122-17 du Code de l'environnement distingue les plans d'exposition au bruit selon les catégories d'aéroport et aérodrome, distinction abrogée dans l'article L.112-5 du Code des transports).

Il reste cependant nécessaire d'avoir une réflexion sur l'articulation des différents PP. Pour ceux qui ne seraient pas traités ainsi, il pourrait être mis en place une procédure de saisine au cas par cas avec seulement les critères issus de la directive. Cette évolution permettrait de passer d'une logique d'obligation souvent ressentie ainsi par les responsables de PP à une logique de résultat afin de répondre de manière pertinente aux questions :

- A quel moment faut-il associer le public ?
- Comment éviter les doublons dans l'évaluation environnementale ?

Si la liste est supprimée ou très limitée, sur le modèle de l'Italie, chaque porteur de PP pourrait saisir un organisme indépendant pour demander si son PP est soumis, avec un guide sur les informations à fournir pour la saisine.

Sous réserve d'un examen plus approfondi que celui initié par la mission, un tel processus reviendrait en France à ce que ce ne soit pas le ministre, avec l'appui du CGDD, comme actuellement (Code de l'environnement L.122-5 2°), ni les DAC, mais l'Ae qui soit saisie pour déterminer si un PP est assujetti. Ceci reviendrait à ce que tout PP puisse être soumis au cas par cas. L'Ae devrait alors être renforcée sur les compétences juridiques. L'avantage serait un système plus souple et garantissant l'indépendance de l'analyse.

Recommandation 2. (Ministre) Supprimer la liste de l'article R.122-17 par modification de l'article L.122-4, en renvoyant dans les différents codes l'inscription des plans et programmes à l'initiative des différentes directions centrales en charge et pour ceux qui ne seraient pas traités, les soumettre à une autorité indépendante au cas par cas sur la base de la directive.

2.2.2 Vers une évolution de la liste existante sans changer les organisations en place

L'analyse développée dans la partie précédente a conduit à examiner 117 PP, dont les 76 déjà listés. Elle permet de proposer des évolutions de la liste, détaillées en annexe 3. Les PP sont présentés par domaine d'activité et non par ordre de numérotation tel que présenté dans le R.122-17 du Code de l'environnement mis à part 5 d'entre eux, pour lesquels un point d'interrogation a été laissé car ils sont en cours d'évolution (PPRN) ou bien parce que leur

réalité opérationnelle n'est pas évidente, la mission a établi des propositions d'évolution de la manière suivante :

- Ceux (18) qui ne relèvent pas du champ de la directive et doivent donc continuer à ne pas être soumis.
- Ceux (10) qui devraient être ajoutés, au cas par cas, afin d'apprécier la réalité de leurs effets et de leurs incidences, l'alternative à préférer étant qu'ils se soumettent volontairement.
- Ceux (3), qui devraient être soumis de manière systématique, car il s'agit de PP emblématiques et de niveau national.
- Ceux (11) qu'il conviendrait de supprimer de la liste car ils ne relèvent pas du champ de la directive (n'encadrent pas de projets et sont sans incidences sur des zones Natura 2000)
- Ceux (20) qu'il faudrait sortir d'une soumission systématique pour les passer au cas par cas ; parmi eux, 4 sont liés à la question des PP soumis du fait de leurs incidences sur des zones Natura 2000 (cf. réunis en une seule ligne de la liste en annexe).
- Et finalement ceux pour lesquels aucun changement n'est proposé, (32 sur 60 en systématique et 14 sur 18 en évaluation au cas par cas).

Recommandation 3. (CGDD) Mettre en œuvre les modifications de la liste de l'article R.122-17 tel que cela figure en Annexe 3.

2.2.3 Dans l'attente d'une modification de la liste, la pratique des autorités environnementales pourrait tirer profit de l'analyse établie pour homogénéiser et hiérarchiser l'affectation des moyens

Pour adapter leurs moyens aux priorités, les AE ont développé différents outils de hiérarchisation qui ne sont pas systématiquement partagés. Le plus fréquent d'entre eux⁴⁴ est la mise en place de référentiels d'analyse des enjeux. À partir de questionnements, ils permettent de les hiérarchiser, ce qui conduit dans un premier temps à décider des suites à donner, puis de motiver les recommandations. Ces référentiels sont plus ou moins précis selon le type de PP. Ils sont bâtis sur les retours d'expérience et ne constituent pas de véritables logigrammes pour la décision. Pour analyser l'élaboration d'un document d'urbanisme, par exemple la MRAe Bourgogne-Franche-Comté analyse prioritairement le projet démographique et la consommation d'espaces.

Recommandation 4. (Autorités environnementales) Parmi les critères retenus pour hiérarchiser les avis à rendre, la mission recommande de revenir aux fondamentaux de la directive PP en ciblant ce qui encadre l'autorisation de projets ou la protection des zones Natura 2000 et justifie ainsi la soumission à évaluation environnementale.

Cela nécessite une analyse de la réalité des effets à l'échelle à laquelle ils s'appliquent. C'est le cas du niveau d'ambition ou des effets antagonistes potentiels pour les PP à portée

⁴⁴ Avis tacite : absence d'enjeu environnemental ou enjeu faible, enjeux correctement pris en compte ; avis ciblé ou flash : zoom sur 1 à 2 enjeux ; avis complet,

environnementale, l'atteinte des résultats chiffrés fixés dans des documents de rang supérieur (normes sanitaires pour l'air, l'eau, ...) ou fixés au niveau européen.

Certains acteurs auditionnés ont regretté que les AE fassent des remarques hors périmètre : le flou de tout ou partie des PP fait que les AE sont tentées de faire des remarques générales, sans lien avec les effets réels des PP. Les AE peuvent en effet être tentées de « faire passer des messages ». Les travaux transversaux de la conférence des AE devraient permettre d'avoir un débat sur le fait de focaliser les avis sur les effets réels.

L'efficacité de ces outils reste cependant très dépendante de l'expérience des chargés de mission en charge de la première analyse d'enjeux. Elle est liée à la stabilité des effectifs évaluée à au moins trois ans pour une bonne appropriation des outils. Les hiérarchisations opérées ne peuvent pas non plus être décorrélées d'une analyse globale de la charge de travail des services des Dreal et des MRAe. Des outils de gestion de projets de type « trello ⁴⁵ » sont utilisés pour construire les plans de charge.

En complément, les MRAe ont développé des modes d'organisation différents en termes de délégation ou de dématérialisation. La mobilisation de l'intelligence artificielle développée par la MRAe Nouvelle-Aquitaine est une opportunité pour l'ensemble des AE. Elle concourt à faciliter la rédaction des avis⁴⁶) et au maintien de leur qualité. Elle favorise une certaine « homogénéité » entre les avis rendus par les MRAe sur des sujets analogues tout en respectant les spécificités territoriales mais en gommant les éventuelles distorsions de traitement ou d'analyse d'un même enjeu.

La qualité de l'évaluation environnementale est un facteur déterminant pour l'analyse et la hiérarchisation des enjeux. Elle repose sur la formation des bureaux d'étude, les guides produits et diffusés par les AE (cf.3.2), la nature des échanges instaurés entre les AE et les responsables de PP (mémoires en réponse, colloques, formations, ...).

2.2.4 En complément de la modification de la liste, d'autres évolutions communes à l'ensemble des autorités permettraient d'améliorer le dispositif

Le travail collectif au sein de la conférence des AE est à encourager notamment pour construire des éléments communs d'analyse et de positionnement particulièrement pour les PP peu fréquemment étudiés afin de pallier le manque de savoir-faire. Ainsi de 2022 à 2024, un seul DSF a fait l'objet d'un avis de l'Ae. Le DSF Nord Atlantique - Manche Ouest a été traité en 2025 lors de la révision de son volet stratégique adopté précédemment en 2019. La prochaine mise à jour de son volet opérationnel est prévue au plus tard en 2028.

Pour ce type de documents peu fréquent, cette habitude de travail peut constituer une opportunité pour mieux anticiper les pics d'activités comme pour les Sdage révisés tous les six ans. Entre 2022 et 2024, l'Ae n'a rendu aucun avis sur les Sdage, les derniers ayant été publiés en 2020 et 2021.

Recommandation 5. (Conférence des AE) Elaborer des éléments d'analyse et de positionnement commun portant sur des plans et programmes de périodicité régulière afin d'anticiper les pics de charge et partager des éléments de doctrine.

Par ailleurs, l'analyse a montré que certaines questions nécessitent une action transversale

⁴⁵ Ref [trello](#) – Utilisé en MRAe Bourgogne-Franche-Comté

⁴⁶ Recherche d'information dans des documents volumineux

des DAC. Il s'agit notamment d'intégrer de manière obligatoire le traitement de plus de questions dans les procédures d'élaboration des documents d'urbanisme : schémas directeurs d'eau potable, développement des énergies renouvelables, risques naturels, etc. Ceci peut nécessiter des évolutions de niveau législatif. Une autre mission de l'IGEDD est en cours sur l'adaptation des documents d'urbanisme à la transition écologique, ce qui recouvre partiellement cette question.

Recommandation 6. (DHUP et DAC) *Renforcer le rôle intégrateur des documents d'urbanisme.*

3 Pour une meilleure compréhension de la nature et l'utilité des évaluations environnementales stratégiques des plans et programmes, et de leurs différences avec les évaluations environnementales des projets

3.1 L'évaluation environnementale est une opportunité pour renforcer le caractère stratégique d'un plan ou d'un programme

Quelle que soit l'autorité environnementale, l'évaluation environnementale est considérée comme une opportunité pour faire passer des messages aux maîtres d'ouvrage sur les incidences environnementales de leurs PP, de les faire évoluer particulièrement lors de leur prochaine élaboration. Ainsi, de nombreuses MRAe soulignent l'évolution plutôt favorable des évaluations environnementales stratégiques qui leurs sont présentées sur des PP successifs. Ce « pas de côté » dans le processus d'élaboration d'un PP amène son porteur à prendre en compte son intérêt stratégique et à ne pas fonctionner par opportunité lors de son élaboration ou de sa modification.

Pour être efficiente, l'évaluation environnementale du PP doit être itérative avec son élaboration comme le mentionne l'article 4 de la directive européenne⁴⁷. À défaut, les enseignements tirés sont compliqués à prendre en compte dans une version finalisée. Certains acteurs comme la fédération nationale des parcs naturels régionaux (FNPNR) proposent de situer l'avis de l'Ae en même temps que ceux rendus par la fédération nationale et le conseil national de protection de la nature (CNPN). L'argument avancé vise à gagner du temps sur la procédure d'élaboration des chartes mais l'Ae a signalé que la concomitance de ces trois avis pouvait être de nature à accroître le poids des recommandations émises.

3.2 Les évaluations environnementales des projets et des PP diffèrent essentiellement par le niveau de détail de leur contenu et de leur périmètre

Les directives projet et plan programme diffèrent peu sur les thématiques à traiter dans l'évaluation environnementale (annexe I f pour la directive PP). Les différences essentielles portent sur le niveau de détail, de quantification ou de cartographie. Les évaluations environnementales stratégiques vont de la simple identification des thématiques et du type d'impact envisageable, avec synthèse sous forme de tableau qualitatif (par exemple d'impact négatif fort à impact positif fort), à des analyses quantifiées et territorialisées (par exemple modélisation de la pollution de l'air dans les PPA, quantification des surfaces artificialisées dans les PLU(i)).

A la différence des plans et programmes, les porteurs de projets disposent de nombreux cadres méthodologiques pour la réalisation des études d'impact à joindre à leur dossier d'évaluation environnementale. En premier lieu, on peut citer les différentes notes rédigées par les MRAe appelés « les attendus de la MRAe » en Pays de Loire, « Points d'attention » en Bourgogne-Franche-Comté. Des rencontres techniques sont fréquemment organisées par les services déconcentrés en charge de l'instruction des dossiers (DDT, Dreal). A titre d'exemple, la Dreal et l'Ademe co-organisent un séminaire « énergies renouvelables,

⁴⁷ « L'évaluation environnementale visée à l'article 3 est effectuée pendant l'élaboration du plan ou du programme et avant qu'il ne soit adopté ou soumis à la procédure législative. »

biodiversité, paysage et patrimoine en Bourgogne-Franche-Comté » à destination des élus et des bureaux d'étude en septembre 2025.

Pour les PP, il n'existe aucun guide transversal à tous les domaines au niveau national sur ce que doit être le contenu d'un rapport d'évaluation environnementale stratégique d'un PP. Un guide existe toutefois au niveau européen⁴⁸.

Par type de PP, il peut exister des guides : [Guide de l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme](#), [Guide méthodologique pour l'élaboration et la mise en œuvre des Sages qui a une Annexe n°3 : Evaluation environnementale](#), mais sans doctrine générale. Les pilotes de plans et programmes sont encouragés à rédiger des guides thématiques en associant les autorités environnementales pour s'appuyer sur leurs retours d'expérience et les mettre à jour régulièrement afin qu'ils conservent leur opérationnalité.

Recommandation 7. (*Conférence des AE, CGDD*) Etablir un guide sur ce qui est attendu de l'évaluation environnementale des plans et programmes servant de doctrine pour les guides thématiques.

Les MRAe Nouvelle-Aquitaine et Hauts-de-France ont produit une synthèse des avis qu'elles ont rendus sur les PLU(i) sous la forme d'un document de [quatre pages pour Nouvelle-Aquitaine](#) ciblant les décideurs, et de [treize pages pour les Hauts-de-France](#) ciblant les bureaux d'études et services techniques. Ils sont disponibles sur leur site internet.

Localement des agences régionales de la biodiversité (ARB – Cas de la Nouvelle Aquitaine) ont produit des guides sur l'évitement stratégique préalable à tout projet en phase d'étude d'impact. Des actions de formation sont organisées par des pilotes de PP en s'appuyant sur des réseaux tels que Régions de France, les agences de l'eau, ou la fédération nationale des schémas de cohérence territoriale. En matière d'économie circulaire, le CGDD a mis en place une foire aux questions (FAQ). Globalement, les initiatives restent peu structurées, les directions centrales « métiers » hormis la DHUP ne se sentant pas légitimes pour en porter.

Si la formation des bureaux d'étude est importante pour accroître la qualité des évaluations environnementales, la formation des maîtres d'ouvrage, notamment des élus, reste prioritaire. En tant que décideurs, ils ne peuvent faire porter la qualité de l'évaluation environnementale sur les seuls bureaux d'étude qu'ils missionnent.

Recommandation 8. (*DGEC, DGITM, DGAC, DGPR, DGALN*) Produire des guides sur les attendus d'une évaluation environnementale stratégique par thématique.

3.3 La proportionnalité des enjeux et le bon niveau d'analyse sont deux priorités à prendre en compte pour éviter d'occasionner des doublons

La directive fixe les grands principes des attendus de la procédure d'évaluation environnementale. Au titre de la subsidiarité, elle laisse aux États membres la définition les modalités (considérant 8) tout en précisant qu'« *en vue d'éviter les évaluations faisant double emploi, les États membres devraient tenir compte, le cas échéant, du fait que les évaluations seront effectuées à différents niveaux d'un ensemble hiérarchisé de plans et de programmes* » (considérant 9). L'objectif n'est donc pas de « multiplier les évaluations

⁴⁸ <https://circabc.europa.eu/ui/group/3b48eff1-b955-423f-9086-0d85ad1c5879/library/43e47389-17dc-49cd-be2d-43010c90a4bf/details?download=true>

environnementales », mais de procéder aux évaluations au bon niveau.

Dans un ensemble de PP hiérarchisés au titre soit des règles de compatibilité (cas des documents d'urbanisme), soit de leur territorialisation (cas des schémas ou plan nationaux et régionaux) ou entre projet et PP, la question trop rarement posée devrait être à quel niveau (c'est-à-dire dans quel PP) est-il pertinent de développer certaines analyses qui étayeront des hypothèses développées dans les PP de rang inférieur.

Cette répartition au « bon niveau » est particulièrement pertinente pour l'analyse des variantes, les analyses de terrain (diagnostics zone humide, enquêtes trafic, etc.) ou les modélisations. Ceci rejoint les objectifs énoncés dans le considérant (9) de la directive relatif aux PP hiérarchisés et l'objectif de créer des conditions favorables au développement d'activités économiques en intégrant dans le PP « *des informations environnementales pertinentes dans les prises de décision, la prise en compte d'un plus grand nombre de facteurs dans le processus de décision* ».

De nombreux porteurs de projet ou responsables de PP expriment le souhait que l'évaluation au niveau du PP permette de se dispenser d'évaluation environnementale au niveau du projet, et donc des procédures. Ceci n'est ni possible ni pertinent. Par contre, le fait de procéder aux analyses au bon niveau permet d'alléger le travail au niveau du projet et de mieux appliquer l'évitement. Cette anticipation au niveau du PP constituerait un dérisque pour les projets à venir.

Plusieurs illustrations peuvent être faites.

La mission a été interrogée sur la manière dont devraient être traités les services express régionaux métropolitains (SERM). La réflexion fournie porte essentiellement sur les enjeux de procédure et de planning, sans aucun regard, thématique par thématique, sur le niveau pertinent des analyses qui doivent être conduites. Ainsi les études de trafic sont vraisemblablement à réaliser à un niveau global, donc PP, d'autant plus que cela permet de prendre en compte non seulement les projets mais des mesures réglementaires, d'urbanisme, etc., alors que l'analyse fine des enjeux biodiversité sera plutôt du niveau des projets.

La DGAC doit réaliser l'évaluation environnementale des PEB, or ceux-ci sont en fait une mesure de réduction liée au bruit. Les impacts du PEB en lui-même portent sur l'urbanisme, en réduisant les possibilités de construire, question qui est traitée dans le cadre du PLU(i). L'enjeu réel porte sur les impacts du développement de l'aéroport, qui justifie d'une approche globale, approche qui pourrait (devrait ?) se faire au niveau du schéma de composition générale ou du contrat de régulation économique.

Le Grand port maritime de Dunkerque (GPMD) prévoit des développements très importants dans les prochaines années. Avec le projet d'EPR2 et les emplois induits, ce sont 30 000 emplois environ qui devraient être créés. Sur plusieurs thématiques, notamment le trafic routier, une approche globale, à l'échelle du GPMD, dans le cadre du projet stratégique, est préférable. Si elle est bien faite, chaque projet peut ensuite faire l'objet d'une étude d'impact qui traite la thématique en se référant au projet stratégique et en ne traitant que par différence avec les hypothèses prises pour le projet stratégique.

Lorsqu'une entreprise s'installe, elle cherche des terrains ouverts à l'implantation d'activités. Si le travail d'identification de zones humides, d'espèces protégées ou de diagnostic archéologique a été fait au niveau du PLU(i) (ou du plan masse pour un port ou un aéroport), les risques liés aux délai et coût de même que l'impact environnemental sont fortement réduits.

Enfin, le cas des risques naturels est particulièrement intéressant notamment dans le contexte du projet de décret en Conseil d'État retirant de la liste de l'article R.122-17 les plans de prévision des risques naturels. Leurs transcriptions se retrouvent dans les documents d'urbanisme. Si les règles de construction sont déclinées logiquement dans les PLU/PLUi,

l'analyse des mesures de prévention est pertinente à l'échelle du SCoT (exemple : bassins pour l'écrêtement des crues).

3.4 Le cas des PP à vocation environnementale

Les pilotes et responsables de PP à vocation environnementale (Sdage, PRPGD, PPA, etc.) s'interrogent sur la pertinence de l'exercice, avec d'un côté un travail important sur le plan lui-même qui comprend une vérification de l'atteinte de ses propres objectifs, et de l'autre un rapport d'EES qui fait largement doublon, ainsi que souvent des consultations du public redoublées.

En effet le Code de l'environnement L.121-8 IV prévoit que « *la Commission nationale du débat public (CNDP) est [...] saisie des PP de niveau national faisant l'objet d'une évaluation environnementale en application de l'article L.122-4* » et que le responsable du PP fournit « un dossier présentant les objectifs et les principales caractéristiques, les enjeux socio-économiques, l'identification des impacts significatifs du plan ou du programme sur l'environnement et l'aménagement du territoire, ainsi que les différentes solutions alternatives », soit quasiment une EES, mais ce dossier, qui sert de base au débat public n'est pas soumis à avis de l'Ae, même si la CNDP a toujours la liberté de saisir l'Ae.

A titre d'illustration, pour le Sdage Artois-Picardie, le rapport environnemental fait 221 pages mais l'analyse des effets probables de la mise en œuvre du Sdage et de son programme de mesures restent purement qualitatifs et non par masse d'eau alors que les objectifs quantitatifs sont définis par la directive et que d'autres documents, dont certains non publics, comportent ces analyses ; c'est le cas des « Fiches de dérogation à l'atteinte du bon état 2027 » qui compilent l'ensemble des rapports de synthèse relatifs à la justification de ces dérogations. Les effets antagonistes se trouvent ainsi noyés dans le rapport environnemental et restent peu concrets.

Il serait ainsi plus efficace et lisible de considérer que l'ensemble du PP à vocation environnementale est une partie de l'EES, avec juste un complément sur les effets antagonistes. La rédaction d'un document unique aurait également une vertu pédagogique à l'égard des porteurs de ces plans et programmes et de leur organe décisionnaire.

Recommandation 9. (DAC, AE, responsables de PP) Pour les plans et programmes à portée environnementale, considérer le PP en lui-même comme une partie de l'évaluation environnementale stratégique.

3.5 Le cas particulier des procédures communes et des déclarations de projet pour les projets nécessitant une évolution des documents d'urbanisme

La réalisation de projets peut parfois nécessiter des évolutions des documents d'urbanisme. Aujourd'hui, elles sont le plus souvent traitées au sein d'un ensemble d'évolutions des documents d'urbanisme.

Le Code de l'environnement permet une procédure commune et coordonnée valant à la fois évaluation environnementale de l'évolution du plan ou du programme et d'un projet aux articles L.122-13 et 14 du Code de l'environnement. Les modalités pratiques de mise en œuvre de ces procédures sont précisées aux articles R.122-26, R.122-26-1, R.122-26-2, et R. 122-27 du Code de l'environnement.

La question posée à la mission portait sur le peu d'usage fait de cette possibilité. Ce peu d'usage est en fait peu documenté et relève plutôt d'une impression.

Par ailleurs, existe la déclaration de projet prévue par le Code de l'urbanisme L.300-6. Elle permet de se prononcer sur l'intérêt général d'un projet public de travaux, d'aménagement ou d'ouvrage. Elle permet d'engager une mise en compatibilité de manière simple et d'accélérer l'évolution des documents d'urbanisme pour permettre sa réalisation. La question qui se pose alors est la nature de l'évaluation environnementale qui doit être faite, s'agissant du projet, ou du plan/programme ou des deux. La directive 2001/42 article 11 §2 prévoit que « *pour les plans et programmes pour lesquels l'obligation d'effectuer une évaluation des incidences sur l'environnement découle simultanément de la présente directive et d'autres dispositions communautaires, les États membres peuvent prévoir des procédures coordonnées ou communes qui satisfont aux exigences des dispositions législatives communautaires pertinentes, afin notamment d'éviter de faire plusieurs évaluations* ».

Les MRAe auditionnées ont toutes une insatisfaction sur la manière dont ces dossiers sont traités. En effet, elles sont tiraillées entre l'intérêt qu'il y a à prendre en compte les impacts du projet en tant que tel, et la nécessité de vérifier l'incidence que l'évolution du document d'urbanisme peut avoir sur ses propres équilibres.

Le CGDD et la DHUP interrogées n'ont pas communiqué de doctrine à ce sujet mais ont pu faire une analogie avec la déclaration d'utilité publique (DUP). Quand le projet n'est pas soumis à évaluation environnementale, une DUP peut cependant être prononcée, mais le cas le plus fréquent est une enquête d'utilité publique avec évaluation environnementale. Ainsi on peut considérer que l'évaluation environnementale, dans le cas d'une déclaration de projet, pour un projet soumis à évaluation environnementale, doit porter à la fois sur le projet, à son niveau d'avancement, et aussi sur ses effets sur les documents d'urbanisme dans lesquels ils s'inscrivent, ce qui simplifie le travail tant du porteur de projet que de la collectivité.

En Nouvelle Aquitaine, alors qu'un tiers des dossiers traités sont des évolutions de documents d'urbanisme (soit 100 en moyenne annuelle sur la période 2022-2024), seules 6 à 7 procédures communes sont présentées chaque année. Les principales raisons seraient la méconnaissance de la procédure par les collectivités et les porteurs de projets, ceux-ci se rendant compte tardivement de la nécessaire évolution des documents d'urbanisme pour leur réalisation. Certaines communes souhaitent également « *laisser toute la latitude aux porteurs de projet et de ne pas trop réglementer* ». Pour les porteurs de projets, la sécurisation de leur projet est prioritaire.

La mission a auditionné plusieurs porteurs de projet ou collectivités sur des cas pratiques en Hauts-de-France, un projet de centrale photovoltaïque et la requalification d'une friche industrielle.

Dans le premier cas, la DDT avait conseillé de ne pas faire de procédure commune et de passer par la procédure de cas par cas pour la modification du PLU, et la MRAe a émis un avis conforme défavorable du fait de l'importance du projet. Après différentes évolutions, le porteur de projet et la collectivité ont décidé de recourir à la procédure commune.

Dans le deuxième cas, le porteur du projet, qui est la collectivité, souhaitait délivrer un permis de construire avant que le dossier d'étude d'impact du projet global ne soit finalisé, et a ainsi utilisé la déclaration de projet.

Sur ces deux cas, illustratifs, on voit que le non recours à la procédure commune peut être lié à des raisons objectives liées au projet, mais aussi à des stratégies d'optimisation des procédures.

Dans un échange avec une petite commune, s'est posée la question de la manière pratique de faire une enquête commune, l'interlocuteur étant encore en attente d'une réponse de la préfecture.

Du point de vue des autorités environnementales, la dissociation des deux procédures les affaiblit au final. Elle ne permet pas d'avoir une vision globale de l'inscription du projet dans l'aménagement du territoire, d'éviter la redondance des procédures et d'analyser les incidences au bon niveau et de prévoir les mesures pour « éviter réduire compenser » (ERC) les impacts négatifs les plus adaptées. Pour autant, certaines difficultés liées à une procédure unifiée sont pointées. Elles portent d'une part sur le niveau de maturité du projet qui ne permet pas toujours une analyse de ses incidences environnementales satisfaisante. D'autre part, l'analyse des effets du projet sur les équilibres du document d'urbanisme est souvent limitée au périmètre proche du lieu du projet (exemple : création d'une plateforme logistique / flux de circulation ou gestion de la ressource en eau). D'autre part, l'évaluation environnementale commune se limite trop souvent à une étude d'impact du projet.

Au-delà de la formation des bureaux d'étude et des DDT(M), il faut une démarche proactive auprès des élus qui sont les décideurs.

Le Cerema produit des fiches « outils »⁴⁹, dont deux sur la déclaration de projet en référence au Code de l'urbanisme d'une part et au Code de l'environnement d'autre part. Ces fiches partent des outils juridiques et non des questions de terrain. Il conviendrait de les fusionner et de les reprendre en intégrant les questions liées aux procédures et à l'évaluation environnementale.

Recommandation 10. (CGDD, DHUP) Produire une fiche sur la procédure commune et la déclaration de projet à destination des porteurs de projet, collectivités, DDT(M) et préfectures, incluant les questions de procédure et d'évaluation environnementale.

⁴⁹ <https://outil2amenagement.cerema.fr/outils>

Conclusion

La directive européenne 2001/42/CE fixe le cadre fondamental pour l'évaluation environnementale des plans et programmes pour sa transposition en droit français. Elle vise à assurer un niveau élevé de protection de l'environnement, et de contribuer à l'intégration de considérations environnementales dans l'élaboration et l'adoption de plans et de programmes en vue de promouvoir un développement durable.

Les comparaisons internationales menées par la mission soulignent la diversité des transpositions, certains pays (Allemagne, Autriche, Belgique, Espagne, Italie, etc.) n'utilisent que rarement une liste exhaustive des plans et programmes soumis à évaluation, privilégiant souvent une approche au cas par cas, ce qui invite à repenser la nomenclature française.

En s'appuyant sur une analyse des jurisprudences, des pratiques des directions métiers ayant notamment conduit à la constitution des listes, et des autorités environnementales, la mission pointe le caractère contingent de la liste au cours du temps. Le principal inconvénient d'une liste, est qu'elle peut être comprise comme étant exhaustive.

La mission formule différents scénarios à débattre au sein des directions centrales avec le collectif des autorités environnementales. La suppression de la liste unique actuelle renvoie aux directions l'initiative d'inscrire dans les différents codes, les plans et programmes à soumettre à évaluation environnementale. Ceux qui ne seraient pas traités seraient à soumettre au cas par cas sur la base de critères de la directive. L'absence de liste peut également être traitée par une saisine du responsable du plan ou programme d'une autorité indépendante telle que l'Autorité environnementale de l'IGEDD pour déterminer si le plan ou le programme est à soumettre.

Supprimer la liste supposerait une modification plus lourde qu'une simple modification réglementaire. La mission s'est donc attachée à rechercher d'une part à alléger les obligations auxquelles sont soumis les responsables de plans et programmes d'une part, ceci répondant aux objectifs politiques actuels de réduction des surtranspositions et de simplification. D'autre part, elle a cherché à garantir une bonne adéquation des moyens mobilisés par les autorités environnementales en fonction de l'importance des effets environnementaux potentiels en appréciant la lisibilité, la crédibilité et l'efficacité de la procédure, en valorisant sa pertinence, sa robustesse et son impact réel sur la prise de décision.

116 plans et programmes dont les 76 déjà listés ont été analysés. Il conviendrait d'en supprimer de la liste car ils ne relèvent pas du champ de la directive en tant qu'ils n'encadrent pas de projets et sont sans incidences sur des zones Natura 2000. 20 seraient susceptibles de sortir d'une soumission systématique pour les passer au cas par cas. *A contrario* 9 plans et programmes aujourd'hui non soumis devraient être ajoutés, au cas par cas, afin d'apprécier la réalité de leurs effets et de leurs incidences.

Pour engager ces changements, la mission a priorisé deux moyens d'actions, l'élaboration par les directions métiers de documents de référence pour les responsables de plans et programmes et la formation des élus. Ceux-ci sont porteurs de la majorité des plans et programmes (87 % des avis rendus portent sur des documents d'urbanisme). En leur qualité de décideurs, ils ne peuvent faire porter la qualité de l'évaluation environnementale sur les seuls bureaux d'étude qu'ils missionnent.

Dans le cas des plans et programmes constitutifs d'un ensemble hiérarchisé, l'analyse d'une problématique au bon niveau est une source d'allègement des documents en chassant les redondances et permet également de développer certaines analyses qui étayeront des hypothèses développées dans les PP de rang inférieur (mesures Éviter-Réduire-Compenser, études de trafic, ...).

Pour les PP à portée environnementale, l'intégration des éléments constitutifs du rapport d'évaluation environnementale dans le corps de ces documents permettrait de renforcer la prise en compte des différents constats et des mesures à prendre pour réduire les effets potentiels sur l'environnement.

Philippe Gratadour



Inspecteur général

Hervé Parmentier



Inspecteur général

Annexes

Annexe 1. Lettre de mission



Le chef de l'Inspection générale

Paris, le 25 NOV. 2024

Référence IGEDD n°

Mission relative à l'évaluation environnementale des plans et programmes : pistes d'évolution de la nomenclature et des pratiques

Contexte et problématiques

La directive européenne 2001/42 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, transposée en droit français notamment par les articles L.122-4 et suivants du code de l'environnement, date de plus de vingt ans. L'article R.122-17 liste les plans et programmes qui doivent faire l'objet d'une évaluation environnementale (EE) systématique, ou après un examen au cas par cas. Il a fait l'objet d'ajustements successifs qui ont conduit à ajouter des plans et programmes plus qu'à en supprimer de la liste, conduisant aujourd'hui les autorités environnementales à porter des avis et décisions dont les trois quarts concernent des plans et programmes, notamment au sein des MRAe¹ s'agissant des documents d'urbanisme (Cf. 59 plans ou programmes sont soumis systématiquement, 18 au cas par cas).

Par leur pratique, les autorités environnementales constatent qu'elles peuvent être amenées à émettre des avis sur des plans ou des programmes dont la portée ou l'impact sont relativement faibles (plans de zonage, etc.) quand d'autres plans ou programmes non soumis à évaluation environnementale, obligatoire ou dans le cadre de l'examen au cas par cas, ont des effets importants sur l'environnement ou la santé.

Plusieurs missions ont été menées par l'IGEDD ou en inter-inspections, qui portent sur l'exercice d'autorité environnementale. Certaines d'entre-elles évoquent parmi les pistes ou les recommandations, un ajustement nécessaire de la nomenclature avec des motifs de nature différente.

La rationalisation des ressources et des moyens consacrés par l'IGEDD et par les pôles d'appui des MRAe en DREAL, la comparaison avec les plans-programmes des autres pays européens, ou encore la nécessaire prise en compte d'enjeux environnementaux ou de

¹ Synthèse annuelle 2024 de la Conférence des AE.

santé qui n'étaient pas aussi prégnants à l'origine de la directive européenne, sont des arguments qui convergent vers un questionnement de la nomenclature actuelle.

En 2025, le contexte de recherche de simplification de l'action publique procure une opportunité pour éprouver la robustesse de la nomenclature avec pour enjeux et contreparties, d'augmenter l'impact et la visibilité des avis d'autorité environnementale en ciblant les plans et programmes les plus stratégiques du point de vue de leurs incidences de court, moyen et long terme et de leurs effets de levier pour les territoires.

Le périmètre de la mission

Le périmètre de la mission porte sur la nomenclature des plans-programmes et les pratiques de leur évaluation environnementale, à l'exclusion des projets.

Il porte également sur l'identification de plans ou programmes non soumis à évaluation environnementale et présentant pourtant des caractéristiques programmatiques pouvant comporter des incidences notables sur l'environnement et la santé dans une logique d'effets cumulés.

La distinction entre l'autorité environnementale nationale (Ae) et les autorités environnementales régionales (MRAe) sera systématiquement faite, dans un but de recherche de cohérence d'ensemble.

L'analyse prendra en compte les projets uniquement lorsqu'ils sont en lien avec des problématiques de plans-programmes, en particulier concernant la révision de PLU(i) dans le cadre de la procédure commune.

Finalités et objectifs de la mission

Explicitier les attendus du cadre juridique européen, notamment au travers de la jurisprudence de la CJUE, pour s'assurer que la transposition en droit français de la nomenclature des plans et programmes soumis à évaluation environnementale en respecte l'esprit et en mobilise toutes les souplesses d'adaptation.

Retracer les ajustements réglementaires successifs ces dix dernières années, qui ont conduit à la nomenclature actuelle pour en comprendre l'évolution au regard des enjeux actuels.

Dans une perspective de cohérence, repérer les plans et programmes qui présentent des enjeux du point de vue de l'environnement et de la santé, et qui ne sont pas soumis à avis d'autorité environnementale. A l'inverse, identifier les plans et programmes soumis à évaluation environnementale et qui présentent peu d'impacts, tant localement qu'à une échelle interrégionale ou nationale.

Assurer au plus grand nombre (société civile, porteurs de projets, collectivités locales, etc.), une meilleure lisibilité de la procédure d'EE en veillant au sens et à la justesse en lien avec la compréhension des enjeux environnementaux et de santé humaine. Bien intégrer l'EE dans la procédure de participation du public relative aux différents plans et programmes.

Rationaliser en les ciblant sur les impacts, les moyens et ressources mises à disposition de la fonction d'autorité environnementale. Faire le lien dans ce cadre avec les réflexions de simplification et de rationalisation en interrogeant les administrations centrales et services déconcentrés concernés.

Quelques axes de questionnement

- Quel est le cadre de la directive européenne : aurait-on une interprétation extensive de cette directive ? Quid du contentieux européen sur ces questions ?
- Qu'est-ce que l'EE d'un plan-programme par rapport à l'EE d'un projet ?
- Quels sont les plans programmes qui ne figurent pas au R122-17, qui comportent des impacts sur l'environnement et la santé ?
- Quels sont les différents dispositifs et éléments d'organisation mis en place par les autorités environnementales pour prioriser les avis et décisions à prendre en fonction de l'impact potentiel des typologies de plans et programmes (ex : tacites, flux tendus) ? Quels sont leurs effets ? Leur niveau de connaissance par les parties prenantes, notamment les collectivités locales ?
- Quelles pistes concrètes d'améliorations sont possibles, sans toucher à la nomenclature actuelle (dont les examens au cas par cas des « petites » modifications) ? Quels voies et moyens mobiliser pour optimiser l'ensemble ?
- Comment positionner/replacer l'EE de la planification en tant que telle pour en tirer les réels bénéfices et ne pas se cantonner à modifier les plans et programmes au gré de projets ?

Eléments de méthodologie

L'équipe de mission est constituée de membres de l'IGEDD, choisis pour leurs compétences dans le domaine juridique, de la planification, de l'environnement et de l'urbanisme et/ou de leurs connaissances du fonctionnement des procédures d'autorité environnementale.

Une revue des missions déjà menées par l'IGEDD et de leurs recommandations, sera nécessairement effectuée, au préalable.

La mission veillera à recueillir le point de vue de l'ensemble des administrations centrales en charge des problématiques de plans et programmes dans le champ de l'environnement et de l'adaptation au changement climatique, de l'urbanisme et de l'aménagement, de l'énergie et de la prévention des risques naturels et technologiques, ainsi que sur les problématiques de santé et de protection de la biodiversité. Le CGDD, la DGALN (DHUP/DEB), la DGTM, la DGEC, la DGPR et la DGAC feront partie des administrations rencontrées.

La mission pourra élargir son champ d'investigation à d'autres administrations centrales à l'interministériel (ex : santé, agriculture, intérieur).

Un volet important du rapport de mission portera sur le retour des pratiques en lien avec l'expérience d'instruction des pôles d'appui des DREAL, concernant les MRAe. Dans ce cadre, la mission pourra rencontrer également des DDT(M) voire des ARS.

L'écoute de quelques témoignages de collectivités locales en tant que porteurs de plans et programmes constituera un atout.

Revisiter une nomenclature est le dernier ressort à mobiliser lorsque l'ensemble des leviers organisationnels, managériaux et de recours aux moyens numériques voire d'intelligence artificielle ont été étudiés. La nomenclature représente en effet, un moyen de long terme. Toute modification en profondeur peut régler des problèmes ponctuels mais en générer sur le temps long. Pour cette raison, la mission comprendra une forte dimension de retour des pratiques professionnelles, avec pour interrogation des évolutions possibles à proposer et ce, sans toucher la nomenclature actuelle, *toutes choses égales par ailleurs*.

La Conférence des AE a par exemple, constaté un moindre recours à la procédure commune pourtant mobilisée pour simplifier les démarches lorsque l'évaluation environnementale d'un projet et celle d'un document de planification visent le même objet.

Le cas échéant, les propositions de modification de nomenclature, en suppression ou en ajout de plans-programmes, devront systématiquement être argumentées au regard de l'exploration de pistes alternatives qui permettraient d'augmenter la prise en compte de dimensions environnementales sous-estimées par la nomenclature actuelle en limitant la charge administrative et les risques contentieux (critères de priorisation ? modes d'organisation ? etc.) ?

Calendrier

La mission sera supervisée par la présidente de section ESPD. Elle effectuera des points intermédiaires avec la Conférence des autorités environnementales.

L'équipe de mission remettra son rapport au chef de service de l'IGEDD et ses conclusions au plus tard le 30 avril 2025.



A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Paul DELDUC'. Below the signature, the name 'PAUL DELDUC' is printed in a smaller, sans-serif font.

Annexe 2. Parangonnage, réponses reçues

Country name	Link to the relevant legislation at the national level	Is there a list of plans/programmes subject to SEA at the national level Y/N, at a regional level Y/N, through authorities Y/N	When there is no list, how do you determine whether an environmental assessment shall be carried for a specific plan/program?	When the list is established by a means other than national or regional law, which is the authority in charge? Relevant	Contact point
BELGIUM (federal level)	<p>La loi du 13 février 2006 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement et à la participation du public dans l'élaboration des plans et des programmes relatifs à l'environnement</p> <p>L'arrêté royal du 22 octobre 2008 relatif à l'organisation et au fonctionnement du Comité d'avise sur la procédure d'évaluation des incidences des plans et des programmes susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement</p> <p>L'arrêté royal du 5 juin 2007 relatif à la procédure d'évaluation des incidences sur l'environnement des plans et des programmes susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement dans un contexte transformiste.</p>	<p>There is a list of federal plans and programmes which are ex officio subject to SEA in article 6, § 1, 1^{er} of the Loi du 13 février 2006. In addition, under certain conditions, other plans can also be considered subject to SEA (cfr. article 6, § 1, 2^{er} and 3^{er} of the Loi du 13 février 2006).</p>	<p>These criteria are detailed in article 6, § 1, 2^{er} and 3^{er} of the Loi du 13 février 2006. The governmental service in charge of the plans decides whether an SEA is required, basing itself on the advice of a Committee established by the Loi du 13 février 2006, in accordance with article 6, § 3, of this law.</p>	<p>There is no separate list.</p>	<p>Nils Vanstappen, nils.vanstappen@health.fgov.be</p>
BELGIUM - WALLONIE	<p>La Belgique étant un Etat fédéral, la transposition de la directive 2001/42/CE s'opère principalement au niveau des entités fédérées (Région wallonne, Région de Bruxelles-Capitale et Région flamande) compétentes en matière d'environnement et d'aménagement. Résiduellement, une transposition de la directive précitée a également été réalisée pour le niveau de l'Etat fédéral.</p> <p>En ce qui concerne l'environnement</p> <p>En Région wallonne, la directive 2001/42/CE a notamment été transposée au sein du Livre Ier du Code de l'Environnement. Plusieurs articles sont affectés à cette matière. Parmi ceux-ci, il y a lieu de se référer à l'article 5.53 qui transpose l'article 3 de la directive. Cet article 5.53 s'inscrit dans un chapitre dédié au système d'évaluation des incidences des plans et programmes sur l'environnement.</p> <p>Il existe également une loi de la Région wallonne sur l'environnement, la loi de 2006 sur l'environnement (code environnement, codeco-environnement.be/doc/coordonneeD.htm)</p> <p>– Partie réglementaire du Livre I du code wallon de l'environnement du 17 mars 2005, articles 8.47 et suivants: https://environnement.wallonie.be/files/ebooks%20environnement/legal/Codeenvironnement/code/CoordonneeR.htm</p> <p>En ce qui concerne l'aménagement du territoire</p> <p>L'article D.VIII. 31 du Code de développement territorial (CoDT) pose le principe que tous les outils d'aménagement du territoire dont la procédure est organisée par ce Code, qu'ils soient indicatifs ou réglementaires, régionaux ou locaux, stratégiques ou opérationnels, sont soumis à l'évaluation d'incidences via la réalisation d'un rapport sur les incidences environnementales, la consultation des instances spécialisées, et la participation du public.</p> <ul style="list-style-type: none"> – les plans et programmes (10) sont listés – un mécanisme de dépense existe pour le plan déterminant l'utilisation de petites zones au niveau local ou sont des modifications mineures de plans soumis à EE (conformément à la loi PP) <p>Deux cas sont en outre explicitement prévus comme étant, a priori, présumés comme n'ayant pas d'incidences notables sur l'environnement (voir formulaire envoyé)</p>	<p>En ce qui concerne les plans en matière d'environnement, au paragraphe 1er de cet article D.53 est reprise la même logique que celle de la directive en son article 5.52, al. (b) sur la présomption que le plan comporte des incidences notables si le plan s'élève visé par un des secteurs listés et s'encadre la mise en œuvre de projet, ou s'il est soumis à évaluation en vertu de la loi sur la conservation de la nature). A l'inverse de la directive, il est fait état d'une « liste » de plans et programmes pour lesquels le Gouvernement wallon a/devra considérer(e) une évaluation environnementale devait (doit) être réalisée.</p> <p>Cette « liste » arrêtée par le gouvernement wallon figure à l'annexe V de la partie réglementaire du Livre Ier du Code de l'environnement (cf. article 8.47 du Livre Ier, dobj. renvoi en cascade).</p> <p>En aménagement du territoire, la liste figure dans l'article D.VIII.31, § 1er, précité. Elle rappelle, pour rappel, l'ensemble des outils d'aménagement du territoire dont la procédure est organisée par le CoDT. Il s'agit donc des plans « exigés par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives » au sens de l'article 2, a), de la directive 2001/42/CE.</p>	<p>Pour l'environnement, au paragraphe 2 de ce même article D.53, il est également prévu, en vertu de l'article 1, § 46 de la directive, que les plans/programmes autres que ceux énumérés à l'annexe V, et qui blâment le cadre dans lequel la mise en œuvre des projets pourra être autorisée à l'avenir, sont soumis à la procédure d'évaluation environnementale stratégique (EES) s'ils sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.</p> <p>Conformément à ce paragraphe, ces plans/programmes doivent être identifiés par le Gouvernement wallon en tenant compte des critères énumérés à l'article D.54. Cet article reproduit en fait les critères énumérés à l'annexe II de la directive.</p> <p>Par conséquent, la législation wallonne identifie, dans des listes, des plans/programmes spécifiques soumis à la procédure d'EES, mais utilise également les critères de l'approche au cas par cas.</p> <p>En ce qui concerne l'aménagement du territoire, deux hypothèses font l'objet d'une présomption d'incidences non négligeables. Elles sont visées à l'article D.VIII.31, § 5, alinéas 2 et 3 du CoDT. Dans la mesure où il ne s'agit pas d'une dépense d'évaluation, mais bien d'une présomption réfragable, l'autorité devra utiliser les critères figurant dans l'article D.VIII. 32 du CoDT.</p>	<p>Pour l'aménagement du territoire,</p> <p>Service public de Wallonie, Territoire, Logement, Patrimoine, Energie, Direction du développement territorial, nrs des 8 rings d'Anvers, 1-5100 Namur – Benoît Gervasoni, Directeur : 081 33 21 05 – benoit.gervasoni@spw.wallonie.be</p> <p>Pour l'environnement,</p> <p>Service public de Wallonie, agriculture, ressources naturelles et environnement, département des politiques européennes et accords internationaux, direction de la politique environnementale, Avenue Prince de Liège, 15-5100 Namur (Jambes) : Emile Houyet et Perrine Laurent, justines, emile.houyet@spw.wallonie.be et Perrine.laurent@spw.wallonie.be</p>	
AUTRICHE	http://www.strategischeumweltpruefung.at/	<p>Liste au niveau fédéral : https://www.strategischeumweltpruefung.at/sup-grundlagen/umsetzung</p> <p>Liste au niveau des Länder : https://www.strategischeumweltpruefung.at/sup-grundlagen/umsetzung</p>	<p>Differents guides sur la planification et l'EES permettent d'identifier si une EE est nécessaire : https://www.strategischeumweltpruefung.at/sup-grundlagen/material</p>		
CROATIE	https://mzost.gov.hr/o-ministarstvu/205/djelokrug/rada/pravni-izvje%C5%8Dstvo-na-koj-ili-o-djelovanju-gospodarenja-je-ot-podzem-1271/procesna-izjava-na-koj-ili-puo-spisu/stratez-procjena-utjecaja-na-koj-ili-puo-4015/4015	<p>Based on the provisions of the Environmental Protection Act (OG No. 80/13, 153/13, 78/15, 12/18, 118/18), in the Republic of Croatia SEA is mandatory for SPPs at the national, regional and local levels in the following sectors: agriculture, forestry, fishery, energy, industry, mining, transport, electronic communications, tourism, spatial planning, regional development, waste management and water management, when setting the framework for projects subject to EIA and evaluation of the need for EIA (screening). In addition, for SPPs that might have a significant adverse impact on the ecological network (Natura 2000 network in Croatia) appropriate assessment is mandatory in line with the Nature Protection Act (OG No. 80/13, 153/13, 78/15, 14/18, 127/18).</p> <p>The screening of SPPs is mandatory for SPPs that determine the use of small areas at local level and for minor modifications to SPPs.</p>	<p>Strategic environmental assessment is mandatory only for the SPPs in the following sectors: agriculture, forestry, fishery, energy, industry, mining, transport, electronic communications, tourism, spatial planning, regional development, waste management and water management, when setting the framework for projects subject to EIA and evaluation of the need for EIA (screening). Other sectors and documents are not included in the mechanism of the SEA.</p>	<p>There are no other regulations that define the stated obligation, the list of sectors for which the SEA is mandatory exclusively defined by the Environmental Protection Act (OG No. 80/13, 153/13, 78/15, 12/18, 118/18).</p>	<p>Mario Majcenić, mag.geogr. Head of the SEA Service Directorate for environmental impact assessment and sustainable waste management Radnička cesta 80/3 10 000 Zagreb Tel: +385 1 3717 179 e-mail: mario.majcenic@mzost.hr https://mzost.gov.hr/</p>
LITUANIE	http://69.70.81.100/Planu_ir_programu_strategini_o_pasek_mii_aplinkai_vertinimo_tvarios_aipaisiavimo_tarpinimo	<p>No exist list of plans or programmes.</p> <p>SEA Order's for 6 sets the list of plans and programmes, which are subject to SEA:</p> <ul style="list-style-type: none"> – The assessment shall be carried out for: – 6.1. Plans and programmes which are prepared for industry, energy, transport, telecommunications, tourism, agriculture, forestry, fishery, water management, waste management, territorial planning documents: communication, parks, nature parks, special plans or land use plans, and which are subject to the framework for future development consent of projects of economic activity. An analysis is made on environmental impact assessment of the proposed Economic Activity of the Republic of Lithuania and are bigger than 10 ha, km, plot – 6.2. substantial, major changes of the plan or program, described in para 6.1. – 6.3. Plans and programs, implementation of which is related to established or potential „Natura 2000“ territories or to the environment within a vicinity of such territories, and institution responsible for organization of protection and management of such territories determines that pursuant to the provisions of Directive 92/43/EEC, implementation of such plan or programme (separately or in combination with other plans and programs) might have significant effects on established or potential „Natura 2000“ territories. – 6.4. Plans and programs for which a decision regarding obligatory assessment is made during the screening procedure.” 	<p>Case by case planning organizer investigates the nature of the plan or programme, specifics and legal binding nature of its possible solutions and decides where the plans or programmes solutions will set the framework for future development consent, f. e. envisage whether the future development projects will refer exactly to this plan or programme.</p>		<p>Rasa Griskevičienė Tarybos prekybos politikos grupės Pataria 8 695 11585 rasa.griskeviciene@am.lt</p>
REPUBLIQUE TCHEQUE	<p>This is a link containing Act no. 100/2001 Coll., on the Environmental Impact Assessment (the EIA Act) and amending some related laws, as amended (working text effective from 1.2.2022).</p> <p>https://portal.cena.cz/eisea/dokumenty/dokumentSubor/2215/2022_06_20_Anglick%C3%BD%20%C5%99%C3%99ekad%C2%9C%C5%A1kona%20EIA%fin.pdf?lang=cs</p> <p>There has been an amendment effective from 1.1.2024</p> <p>https://portal.cena.cz/eisea/dokumenty/dokumentSubor/144/Zakon%20o%202010_2001%20zp%20u%c5%99inu%20z%202011.2.2024%20vz%20.pdf?lang=cs, but there is no official English version of this amendment yet. However, there had been no list of plans or programmes submitted to an SEA added within the amendment. Regarding this topic, the Act remains the same.</p>	<p>As mentioned above, there is no official list of plans or programmes subject to SEA at any level.</p> <p>The Ministry of the Environment operates so called information system SEA which contains all plans or programmes or their changes prepared in areas except land-use planning that underwent scoping and screening procedure for full SEA procedure, all land-use plans for national and regional level or their changes that have been subject to SEA procedure, and some local land-use plans that have been subject to SEA procedure (some – because the publication of these local plans in SEA is voluntary).</p>	<p>The SEA Act specifies what kind of plans or programmes are subject to the SEA (in line with the SEA Directive), i.e. what characteristics the plan or programme must have; please see § 3 b) and § 10 of the SEA Act. The SEA Act also specifies that plans and programmes which are subject to the SEA must be subject to the screening and scoping procedure. The SEA Act also specifies that the SEA authority is given in in scoping and screening conclusion issued by § 10 para. 1 of the SEA Act on the basis of a screening and scoping procedure. (It is held as one procedure in the Czech Republic). This procedure is addressed in § 10c and § 10d of the SEA Act and in Annex 7 and Annex 8 to the SEA Act. Prior to the screening and scoping procedure, the SEA authority may also issue so called opinion (statement) determining whether the draft strategic document is a plan or programme as per the SEA Act and thus even the screening and scoping procedure shall be carried out for the document in question. Therefore, the submitter is obliged to approach the SEA authority while elaborating its plan or programme and procedure to be followed to determine the plan or programme if the plan or programme might fulfil the above-mentioned legal requirements. The submitter can always consult any case with the SEA authority. The right for the preliminary consultation is given by § 13 of the SEA Act, and it has become a good practice well promoted by the SEA authorities.</p> <p>The Ministry of the Environment has issued also several methodological guidelines describing inter alia appropriate approaches and steps in determination whether the SEA shall be carried out for plans or programmes (these are available only in Czech language).</p>	<p>Not relevant.</p>	<p>You can contact Ms. Martina Pellegrini, Superior Ministerial Officer of the SEA Unit, Department of Environment and IPPC, Ministry of the Environment (martina.pellegrini@mzp.gov.cz, +420 724 008 206).</p>
ROUMANIE	https://www.mmediu.ro/categorie/sea/131	<p>NO</p> <p>There was a list of plans/programmes that are subject to SEA approved by MO no. 995/2006. In April 2016 this MO was repealed by the Ministry of Environment because the list was restrictive and not compliant with European Court of Justice decisions related to the interpretation of the definition of plans and programmes set in art. 2 of the SEA Directive.</p>	<p>Please find below the information that we have reported to the Commission in 2023. No change in legislation since that date.</p> <p>GD no. 1076/2004 doesn't list types of plans and programmes that are subject to SEA procedure. Art. 5 para. 2 of the GD transposes the list of domains as mentioned in art. 3 para. 2 of the SEA Directive. The case-by-case analysis is used in order to determine if plans/programmes which determine the use of small areas at the local level, minor changes to the plans and programmes listed in art. 5 para. 2 and other plans and which set the framework for issuing future development consents for projects.</p> <p>Art. 2 letter a in GD no. 1076/2004 transposes the definition for plans and programmes in the SEA Directive, as follows:</p> <ul style="list-style-type: none"> “plans and programmes – plans and programmes, including those co-financed by the European Community, as well as any changes thereto, which: (i) are elaborated and/or adopted by an authority at national, regional or local level or are prepared by an authority for adoption through a legislative procedure, by the Parliament or the Government; and (ii) are required by legislative, regulatory or administrative provisions.” <p>The SEA Manual approved by MO no. 117/2006 states the necessity to determine the main characteristics of the plan/programme in order to be subjected to the provisions of GD 1076/2004 and that the name is not a determining criterion.</p> <p>The jurisdiction of the court of justice is also used in order to determine if a specific measure could represent a plan or a programme under the scope of the SEA Directive.</p> <p>The jurisdiction also helped to clarify some uncertainties related to the scope of the SEA Directive (e.g. related to policy instruments like strategies; forest management plan).</p> <p>In GD no. 1076/2004 the term “required” contained in article 2 letter a) of the SEA Directive is transposed as such in art. 2, para. c, point (ii).</p>	<p>Not applicable.</p>	<p>Anca Apreutesei, Head of Impact Assessment Unit; Ministry of Environment, Waters and Forests anca.apreutesei@mmediu.ro</p>

Country name	Link to the relevant legislation at the national level	Is there a list of plans/programmes subject to SEA at the national level Y/N, at a regional level Y/N, through which Y/N	With the help of this list, how do you determine whether an environmental assessment shall be carried out or not? Y/N	When the list is established by a means other than national or regional law, which is the authority in charge? Relevant	Contact point
SLOVAKIE	https://www.slov-lex.sk/eblervy/pravne-predpisy/58/22/2006/24/20250101.html	No, Slovak republic does not have any list of plans and programs however all SEA documents are published online : https://www.enviroport.sk/akcie-sea/informacny-system?berak=18 . In the filter it is necessary to choose SEA under "Law and activity".	The subject of the SEA impact assessment are documents that are prepared for the areas of agriculture, forestry, fisheries, industry, energy, transport, waste management, water management, telecommunications, tourism, spatial planning or land use, regional development and the environment, as well as a strategic document co-financed by the European Union, which are likely to have a significant impact on the environment according to Section 4, Paragraph 1 of the SEA Act (https://www.slov-lex.sk/eblervy/pravne-predpisy/58/22/2006/24/20250101.html) and article 3 of Directive 2001/72/EC.	The authority in charge is always the Ministry of environment of Slovak republic or district office.	Karin PRANEIROVA State councilor Section of Environmental Impact Assessment Ministry of Environment Námestie Ľudovíta Štúra 1 812 35 Bratislava Email: Karin.Praneirova@enviro.gov.sk
ITALIE	D.L. 3 aprile 2006, n. 152-Titolo II https://www.normativa.it/uri-res/N2L2?urn:nir:stato:decreto:legislativo:2006-04-03:152	Italy does not have a list of plans/programmes subject to SEA nor at national or regional level, but according to art. 6 (2) of law 152/2006 areas of application are defined. The distinction depends on the different administrative competencies between the national and regional levels. The SEA is carried out by the competent authorities responsible for the approval of the plan.	The article 6 (1) of Law 152/2006 states that SEA is applied to all plans/programmes which may have significant impacts on the environment and on cultural heritage.	There are no lists established by other authorities.	maggiore.annamaria@mase.gov.it
ESPAGNE	Law 21/2013 of 9 December 2013 on environmental assessment: https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12913	We do not have a list of plans or programmes that must be subject to strategic environmental assessment, but we do have a typology of plans and programmes and their modifications that will be subject to this type of environmental assessment. This information is contained in article 6 of Law 21/2013 of 9 December on environmental assessment.	The substantive body is the one that decides whether a plan or programme should be subject to strategic environmental assessment, as it is the body of the public administration that has the powers to adopt or approve a plan or programme, based on what is indicated in art. 6 of Law 21/2013, of 9 December on environmental assessment, regarding the typology of plans and programmes that should be subject to strategic environmental assessment.	Just the General State Administration and the Autonomous communities have competences in the field of environmental assessment.	Virginia Estévez Adán Technical Advisor Environmental Assessment Unit Ministry for the Ecological Transition and the Demographic Challenge (+34) 91 397 65 58 / (+34) 670 82 30 77 vestevez@mitco.es
ALLEMAGNE	https://www.gesetze-im-internet.de/verg/UvPG.pdf	Yes, for national level see Section 35 (1) and Annex 5 Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (Federal EIAAct). https://www.gesetze-im-internet.de/verg/anlage_5.html	The list is not exhaustive, see section 35 (1) and (2): "Section 35 SEA obligation in certain plan or programme areas and in individual cases (1) a strategic environmental assessment shall be carried out for plans and programmes that 1. are listed in Annex 5 no. 1, or 2. are listed in Annex 5 number 2 and provide a framework for decisions regarding the approval of projects listed in Annex 1 or of projects that under federal law are subject to an environmental impact assessment or a strategic environmental assessment in accordance with the Federal Building Code (BauGB); (2) other plans and programmes that do not fall within the scope of subsection (1), a strategic environmental assessment shall only be carried out where such plans and programmes provide a framework for decisions regarding the approval of projects listed in Annex 1 or of other projects and are expected to have significant environmental effects based on a preliminary examination of the individual case within the meaning of subsection (4). Section 34 subsection (4) and Section 35 subsection (6) of the Federal Building Code (BauGB) shall not be affected"		You may contact G12@BMU.bund.de or jochen.ritter@bmuv.bund.de

Annexe 3. Pistes de révision de la nomenclature des plans et programmes

Sont notés avec ? les plans et programmes pour lesquels des évolutions sont en cours.

N° R122-17 CE	Nom PP	Domaine d'activité	Statut actuelle	Type de soumission	Proposition de modification	Commentaires
I 38	Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Srad-det)	planification régionale	soumis	systématique	systématique	
I 44	Schéma directeur de la région d'Ile-de-France	planification régionale	soumis	systématique	systématique	
I 45	Schéma d'aménagement régional	planification régionale	soumis	systématique	systématique	
I 46	Plan d'aménagement et de développement durable de Corse	planification régionale	soumis	systématique	systématique	
I 47	Schéma de cohérence territoriale	planification locale	soumis	systématique	systématique	
I 43	Directive territoriale d'aménagement et de développement durable (DTADD)	planification locale	soumis	systématique	?	
I 43 bis	Directive territoriale d'aménagement (DTA)	planification locale	soumis	systématique	supprimer	Seules les directives approuvées avant le 13 juillet 2010 restent applicables et conservent leurs effets tant qu'elles ne sont pas supprimées ou transformées en DTADD
I 48	Plan local d'urbanisme	urbanisme	soumis	systématique	systématique	
I 51	Carte communale avec Natura 2000	urbanisme	soumis	systématique	cas par cas	Réalité des effets et des incidences à apprécier
II 12	Carte communale	urbanisme	soumis	cas par cas	cas par cas	
I 52	Schéma territorial d'aménagement et d'urbanisme	urbanisme	soumis	systématique	systématique	
I 49 bis	Unités touristiques nouvelles structurantes	dérogations lois	soumis	systématique	cas par cas	Réalité des effets et des incidences à apprécier
II 12 bis	Unités touristiques nouvelles structurantes	dérogations lois	soumis	cas par cas	cas par cas	Réalité des effets et des incidences à apprécier
I 49 ter	Unités touristiques nouvelles locales	dérogations lois	soumis	systématique	cas par cas	
II 12 ter	Unités touristiques nouvelles locales	dérogations lois	soumis	cas par cas	cas par cas	
I 50	Schéma d'aménagement de plage	dérogations lois	soumis	systématique	cas par cas	Réalité des effets et des incidences à apprécier
I 49	Prescriptions particulières de massif	patrimoine	soumis	systématique	cas par cas	Réalité des effets et des incidences à apprécier
II 1	Directive de protection et de mise en valeur des paysages	patrimoine	soumis	cas par cas	cas par cas	
II 8	Plan de sauvegarde et de mise en valeur	patrimoine	soumis	cas par cas	cas par cas	
II 10	Plan de sauvegarde et de mise en valeur	patrimoine	soumis	cas par cas	cas par cas	
II 8 bis	Plan de valorisation de l'architecture et du patrimoine	patrimoine	soumis	cas par cas	cas par cas	
I 11	Charte de parc naturel régional	aménagement territoire	soumis	systématique	systématique	
I 12	Charte de parc national	aménagement territoire	soumis	systématique	systématique	
	Plan départemental des espaces, sites et itinéraires relatifs aux sports de nature (Pdesi)	aménagement territoire	non soumis		cas par cas	Réalité des effets et des incidences à apprécier
I 13	Plan départemental des itinéraires de randonnée motorisée (PDIRM)	aménagement territoire	soumis	systématique	cas par cas	Réalité des effets et des incidences à apprécier
	Stratégie nationale pour la mer et le littoral	mer	non soumis			
I 6	Document stratégique de façade	mer	soumis	systématique	systématique	
I 7	Document stratégique de bassin maritime	mer	soumis	systématique	systématique	
I 33	Schéma régional de développement de l'aquaculture marine	mer	soumis	systématique	systématique	
I 39	Schéma de mise en valeur de la mer	mer	soumis	systématique	systématique	
I 41	Schéma des structures des exploitations de cultures marines	mer	soumis	systématique	systématique	
	Stratégie nationale pour la biodiversité	biodiversité	non soumis			
	Stratégie nationale pour la création d'aires protégées (Sap)	biodiversité	non soumis			
	Stratégie régionale pour la biodiversité	biodiversité	non soumis			
I 14	Orientations nationales pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques (TVB)	biodiversité	soumis	systématique	systématique	

N° R122-17 CE	Nom PP	Domaine d'activité	Statut actuelle	Type de soumission	Proposition de modification	Commentaires
I 15	Schéma régional de cohérence écologique	biodiversité	soumis	systématique	supprimer	Intégré dans Sraddet
I 4	Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (Sdage)	eau	soumis	systématique	systématique	
	Programme pluriannuel de mesures (PDM)	eau	non soumis		systématique	En lien direct avec le Sdage
I 5	Schéma d'aménagement et de gestion des eaux (Sage)	eau	soumis	systématique	systématique	
	Plan d'action opérationnel territorialisé (PAOT)	eau	non soumis			
I 23	Programme d'actions national pour la protection des eaux contre la pollution par les nitrates d'origine agricole (Pan)	eau	soumis	systématique	systématique	
I 24	Programme d'actions régional pour la protection des eaux contre la pollution par les nitrates d'origine agricole (Par)	eau	soumis	systématique	systématique	
	Schéma de distribution d'eau potable (SDEP)	eau	non soumis		cas par cas	Réalité des effets et des incidences à apprécier
II 4	Zones mentionnées aux 1° à 4° de l'article L. 2224-10 du CGCT (zonage assainissement collectif et d'eaux pluviales)	eau	soumis	cas par cas	supprimer	Eviter les doublons avec le PLU - PLUi
	Projet de territoire pour la gestion de l'eau	eau	non soumis		cas par cas	Réalité des effets et des incidences à apprécier
	Schéma directeur de gestion des eaux pluviales	eau	non soumis			
	Zonages de répartition des eaux	eau	non soumis		cas par cas	Réalité des effets et des incidences à apprécier
I 25	Programme national de la forêt et du bois (PNFB)	forêt	soumis	systématique	supprimer	Document d'orientation générale
I 26	Programme régional de la forêt et du bois (PRFB)	forêt	soumis	systématique	supprimer	Document d'orientation générale
I 26	Schéma pluriannuel de desserte forestière de Guyane	forêt	soumis	systématique	systématique	
I 27	Directives régionales d'aménagement	forêt	soumis	systématique	systématique	
I 28	Schéma régional d'aménagement des forêts de collectivités	forêt	soumis	systématique	systématique	
I 29	Schéma régional de gestion sylvicole (SRGS)	forêt	soumis	systématique	systématique	
II 3	Stratégie locale de développement forestier	forêt	soumis	cas par cas	supprimer	Document d'orientation générale
I 32	Réglementation des boisements	forêt	soumis	systématique	cas par cas	Réalité des effets et des incidences à apprécier
	Schéma départementaux de gestion cynégétique	forêt	non soumis		cas par cas	
	Stratégie nationale portuaire (SNP)	ports	non soumis			
I 31	Projet stratégique des grands ports maritimes 4° et 5°	ports	soumis	systématique	systématique	
	Orientations d'aménagement des zones industrialo-portuaires (OA-ZIP)	ports	non soumis			
	Schéma directeur du patrimoine naturel (SDPN).	ports	non soumis			
	Contrats de régulation économique	aéroports	non soumis		cas par cas	Réalité des effets et des incidences à apprécier
	Schémas de composition générale	aéroports	non soumis		cas par cas	Réalité des effets et des incidences à apprécier
I 53	Plans d'exposition au bruit	aéroports	soumis	systématique	cas par cas	
II 11	Plans d'exposition au bruit	aéroports	soumis	cas par cas	cas par cas	
	Plans de protection du bruit dans l'environnement (PPBE) et cartes stratégiques de bruit	aéroports	non soumis			
	Plans de gêne sonore (PGS)	aéroports	non soumis			
	Plans de servitudes aéronautiques (PSA)	aéroports	non soumis			
I 34	Schéma national des infrastructures de transport (SNIT)	transports	soumis	systématique	supprimer	Document d'orientation générale
	Loi de programmation pour les secteurs de l'agriculture, de la sylviculture, de la pêche, de l'énergie, de l'industrie, des transports, de la gestion des déchets, de la gestion de l'eau, des télécommunications, du tourisme, de l'aménagement du territoire urbain et rural ou de l'affection des sols	transports	non soumis		systématique	Prise en compte de la portée politique
	Schéma national des véloroutes	transports	non soumis		cas par cas	Encadre la réalisation de projet

N° R122-17 CE		Nom PP	Domaine d'activité	Statut actuelle	Type de soumission	Proposition de modification	Commentaires
I	35	Schéma régional des infrastructures de transport SRIT)	transports	soumis	systématique	supprimer	Document d'orientation générale
		Stratégie nationale de développement du fret ferroviaire (SNDFF)	transports	non soumis			
I	36	Plan de mobilité (PDM)	transports	soumis	systématique	cas par cas	Réalité des effets et des incidences à apprécier
II	9	Plan local de mobilité	transports	soumis	cas par cas	cas par cas	
I	37	Volet mobilité des CPER	transports	soumis	systématique	cas par cas	Réalité des effets et des incidences à apprécier
		Contrats de concession autoroutiers listant des projets	transports	non soumis		cas par cas	Réalité des effets et des incidences à apprécier
		Plans ou schémas investissements des collectivités (TC, vélo, etc.)	transports	non soumis		cas par cas	Réalité des effets et des incidences à apprécier
I	40	Schéma d'ensemble du réseau de transport public du Grand Paris et contrats de développement territorial	transports	soumis	systématique	cas par cas	Réalité des effets et des incidences à apprécier
		Stratégie nationale de gestion des risques d'inondation (SNGRI)	risques	non soumis			
		Stratégie locale de gestion des risques d'inondation (SLGRI)	risques	non soumis			
I	22	Plan de gestion des risques d'inondation (PGRI)	risques	soumis	systématique	systématique	
I	22 bis	Programmes d'actions de prévention des inondations (PAPI)	risques	soumis	systématique	cas par cas	Réalité des effets et des incidences à apprécier
II	2	Plan de prévention des risques naturels	risques	soumis	cas par cas	?	
II	2	Plan de prévention des risques technologiques	risques	soumis	cas par cas	?	
II	5	Plan de prévention des risques miniers	risques	soumis	cas par cas	?	
I	18	Plan national de prévention des déchets	déchets	soumis	systématique	supprimer	
I	19	Plan national de prévention et de gestion de certaines catégories de déchets	déchets	soumis	systématique	systématique	Document d'orientation générale
I	20	Plan régional de prévention et de gestion des déchets	déchets	soumis	systématique	supprimer	Intégré dans Sraddet
I	21	Plan national de gestion des matières et déchets radioactifs	déchets	soumis	systématique	systématique	
I	9 bis	Stratégie nationale bas carbone	climat et atmosphère	soumis	systématique	systématique	
		Plan national d'adaptation au changement climatique (PNACC)	climat et atmosphère	non soumis		systématique	Prise en compte de la portée politique
		Plan national de réduction des émissions de polluants atmosphériques (PREPA)	climat et atmosphère	non soumis		systématique	Prise en compte de la portée politique
I	9	Schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie	climat et atmosphère	soumis	systématique	cas par cas	Réalité des effets et des incidences à apprécier
I	10	Plan climat air énergie territorial (PCAET)	climat et atmosphère	soumis	systématique	cas par cas	Réalité des effets et des incidences à apprécier
II	13	Plan de protection de l'atmosphère	climat et atmosphère	soumis	cas par cas	cas par cas	
I	8	Programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE)	énergie	soumis	systématique	systématique	
I	2	Schéma décennal de développement du réseau (SDDR)	énergie	soumis	systématique	systématique	
I	3	Schéma régional de raccordement au réseau des énergies renouvelables (S3REnR)	énergie	soumis	systématique	cas par cas	Réalité des effets et des incidences à apprécier
I	8 bis	Stratégie nationale de mobilisation de la biomasse	énergie	soumis	systématique	supprimer	Document d'orientation générale
I	8 ter	Schéma régional de biomasse	énergie	soumis	systématique	supprimer	Document d'orientation générale
I	15	Avenants à la convention passée entre l'Etat et la Compagnie nationale du Rhône approuvant le programme des travaux d'aménagement du Rhône	énergie	soumis	systématique	cas par cas	
		Stratégie nationale pour la gestion durable des granulats terrestres et marins et des matériaux et substances de carrières	carrières	non soumis			
I	17	Schéma régional des carrières	carrières	soumis	systématique	systématique	

N° R122-17 CE	Nom PP		Domaine d'activité	Statut actuelle	Type de soumission	Proposition de modification	Commentaires
	Schéma départementaux des carrières		carrières	non soumis			
II 7	Zone d'exploitation coordonnée des carrières		carrières	soumis	cas par cas	cas par cas	
II 6	Zone spéciale de carrière		carrières	soumis	cas par cas	cas par cas	
	Titres miniers		mines	soumis		cas par cas	Réalité des effets et des incidences à apprécier
I 30	Schéma départemental d'orientation minière		mines	soumis	systématique	systématique	
I 1	Programme opérationnels FEDER		programmes européens	soumis	systématique	systématique	
I 1	Programmes opérationnels FEADER		programmes européens	soumis	systématique	systématique	
I 1	Programme opérationnels FEAMPA		programmes européens	soumis	systématique	systématique	
II 14	Programmes opérationnels de coopération territoriale européenne		programmes européens	soumis	cas par cas	cas par cas	
I 16	Détail des plans, schémas, programmes et autres documents de planification soumis à évaluation des incidences Natura 2000		divers	soumis	systématique	cas par cas	Délimitations d'aires géographiques de production Délimitation des zones de lutte contre les moustiques Schéma départemental de gestion cynégétique
I 42	Schéma directeur territorial d'aménagement numérique		divers	soumis	systématique	?	
I 37	Contrat de plan État -région		divers	soumis	systématique	cas par cas	Réalité des effets et des incidences à apprécier

Annexe 4. Questionnaire adressé aux autorités environnementales

Systématique

N°	Nom PP	AE	Fréquence d'avis				Moyenne annuelle
			2024	2023	2022	Total	
1	FEDER	Ae	0	2	4	6	2
2	Schéma décennal de développement du réseau	Ae	0	0	0	0	0
3	Schéma régional de raccordement au réseau des énergies renouvelables	MRAe	0	1	5	6	2
4	Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE)	Ae	0	0	0	0	0
5	Schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE)	MRAe	1	0	3	4	1
6	Document stratégique de façade	Ae	1	0	0	1	0
7	Document stratégique de bassin maritime	Ae	0	0	1	1	0
8	Programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE)	Ae	2	3	0	5	2
8 bis	Stratégie nationale de mobilisation de la biomasse	Ae	0	0	0	0	0
8 ter	Schéma régional de biomasse	Ae	0	1	0	1	0
9	Schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie	Ae	0	0	0	0	0
9 bis	Stratégie nationale bas carbone	Ae	1	0	0	1	0
10	Plan climat air énergie territorial (PCAET)	MRAe	48	61	57	166	55
11	Charte de parc naturel régional	Ae	9	6	3	18	6
12	Charte de parc national	Ae	0	0	0	0	0
13	Plan départemental des itinéraires de randonnée motorisée	MRAe	0	0	0	0	0
14	Orientations nationales pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques (TVB)	Ae	0	0	0	0	0
15	Schéma régional de cohérence écologique	Ae	0	0	0	0	0
16	Plans, schémas, programmes et autres documents de planification soumis à évaluation des incidences Natura 2000		1	0	0	1	0
17	Schéma régional des carrières	Ae	2	1	1	4	1
18	Plan national de prévention des déchets	Ae	0	0	1	1	0
19	Plan national de prévention et de gestion de certaines catégories de déchets	Ae	0	0	0	0	0
20	Plan régional de prévention et de gestion des déchets	MRAe	0	0	0	0	0
21	Plan national de gestion des matières et déchets radioactifs	Ae	0	0	0	0	0
22	Plan de gestion des risques d'inondation	Ae	5	14	8	27	9
22 bis	Programmes d'actions de prévention des inondations	MRAe	0	0	0	0	0

23	Programme d'actions national pour la protection des eaux contre la pollution par les nitrates d'origine agricole	Ae	0	0	0	0	0
24	Programme d'actions régional pour la protection des eaux contre la pollution par les nitrates d'origine agricole	Ae	1	11	0	12	4
25	Programme national de la forêt et du bois	Ae	0	0	0	0	0
26	Programme régional de la forêt et du bois et en Guyane, schéma pluriannuel de desserte forestière	Ae	0	0	0	0	0
27	Directives d'aménagement	Ae	0	0	0	0	0
28	Schéma régional	Ae	0	0	0	0	0
29	Schéma régional de gestion sylvicole	Ae	0	0	14	14	5
30	Schéma départemental d'orientation minière	Ae	0	0	0	0	0
31	Projet stratégique des grands ports maritimes 4 [°] et 5 [°]	MRAe	0	0	1	1	0
32	Réglementation des boisements	MRAe	5	11	10	26	9
33	Schéma régional de développement de l'aquaculture marine	MRAe	0	0	0	0	0
34	Schéma national des infrastructures de transport	Ae	0	0	0	0	0
35	Schéma régional des infrastructures de transport	MRAe	1	0	0	1	0
36	Plan de mobilité	MRAe	6	7	1	14	5
37	Contrat de plan Etat-région	Ae	13	1	1	15	5
38	Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET)	Ae	4	4	0	8	3
39	Schéma de mise en valeur de la mer	MRAe	0	0	0	0	0
40	Schéma d'ensemble du réseau de transport public du Grand Paris et contrats de développement territorial	MRAe	0	0	0	0	0
41	Schéma des structures des exploitations de cultures marines	MRAe	3	0	1	4	1
42	Schéma directeur territorial d'aménagement numérique	MRAe	0	0	0	0	0
43	Directive territoriale d'aménagement et de développement durable	Ae	0	0	0	0	0
43 bis	Directive territoriale d'aménagement	MRAe	0	0	0	0	0
44	Schéma directeur de la région d'Île-de-France	Ae	0	2	0	2	1
45	Schéma d'aménagement régional	MRAe	1	1	1	3	1
46	Plan d'aménagement et de développement durable de Corse	MRAe	0	0	0	0	0
47	Schéma de cohérence territoriale	MRAe	29	16	23	68	23
48	Plan local d'urbanisme	MRAe	751	762	729	2242	747
49	Prescriptions particulières de massif	MRAe	0	0	0	0	0
49 bis	Unités touristiques nouvelles structurantes	MRAe	0	1	0	1	0
49 ter	Unités touristiques nouvelles locales	MRAe	2	0	1	3	1
50	Schéma d'aménagement de plage	MRAe	0	0	0	0	0
51	Carte communale	MRAe	11	20	20	51	17

52	Schéma territorial d'aménagement et d'urbanisme	MRAe	0	0	0	0	0
53	Plans d'exposition au bruit	MRAe	0	0	0	0	0
	Total		897	925	885	2707	902

- Cas par Cas

N°	Nom PP	Ae	Fréquence d'avis				
			2024	2023	2022	Total	Moyenne annuelle
1	Directive de protection et de mise en valeur des paysages	MRAe	0	0	0	0	0
2	Plan de prévention des risques technologiques	MRAe	2	4	0	6	2
	Plan de prévention des risques naturels	MRAe	47	58	41	146	49
3	Stratégie locale de développement forestier	MRAe	0	0	0	0	0
4	Zonage assainissement collectif et installations	MRAe	261	242	263	766	255
5	Plan de prévention des risques miniers	MRAe	0	0	0	0	0
6	Zone spéciale de carrière	Ae	0	0	1	1	0
7	Zone d'exploitation coordonnée des carrières	MRAe	0	0	0	0	0
8	Plan de sauvegarde et de mise en valeur	MRAe	9	10	6	25	8
8 bis	Plan de valorisation de l'architecture	MRAe	7	5	9	21	7
9	Plan local de mobilité	MRAe	0	0	0	0	0
10	Plan de sauvegarde et de mise en valeur	MRAe	7	7	3	17	6
11	Plans d'exposition au bruit	MRAe	0	0	0	0	0
12	Carte communale	MRAe	12	7	24	43	14
12 bis	Unités touristiques nouvelles structurantes	MRAe	0	0	0	0	0
12 ter	Unités touristiques nouvelles locales	MRAe	1	0	3	4	1
13	Plan de protection de l'atmosphère	Ae	1	2	2	5	2
14	Programmes opérationnels de coopération territoriale européenne	MRAe	0	0	1	1	0
15	Avenants à la convention passée entre l'Etat et la Compagnie nationale du Rhône approuvant le programme des travaux d'aménagement du Rhône	Ae	0	0	0	0	0
	Total		347	335	353	1035	345

L'analyse du questionnaire envoyé à l'Ae et aux MRAe montre une faible variation annuelle du nombre de plans et programmes qu'elles ont étudiées au cours de la période 2022 – 2024 : 902 soumis à avis systématique ; 345 au cas par cas.

95,9 % des avis systématique et la quasi-totalité en cas par cas sont traités par les MRAe⁵⁰.

Sur cette même période, 87,3 % des avis sont des documents de planification (SCoT, PLU (i) et cartes communales soit 2 361) et 6,1 % des PCAET (166).

La période 2022 -2024 ne permet pas d'apprécier la réalité du poids et de la fréquence de certains PP dans les avis rendus, compte tenu de la périodicité de leur révision. Entre 2022 et 2024, un seul avis a été rendu sur un DSF. Le DSF Nord Atlantique - Manche Ouest a fait l'objet en 2025 d'une révision de son volet stratégique, adopté en 2019, avant une mise à jour, prévue au plus tard en 2028, de son volet opérationnel. Au cours de cette même période, aucun avis n'a été rendu sur les Sdage. Ils ont fait l'objet d'avis de l'Ae en 2020 et 2021. Leur durée de validité est de six ans. Par ailleurs durant ce triennal, six schémas régionaux de raccordement au réseau des énergies renouvelables (S3RENR) ont été étudiés dont cinq en 2022.

Les plans de gestion des risques inondation (27 avis rendus), les règlements de boisement (26), les chartes de parcs naturels régionaux (18), les Contrat de plan État-Région (15), les schémas régionaux de gestion sylvicole et les plans de mobilité (14), les programme d'actions régional pour la protection des eaux contre la pollution par les nitrates d'origine agricole (12) et les Sraddet (8) sont les PP ayant fait le plus fréquemment d'avis pendant la période considérée. Les PP qui n'ont pas fait l'objet d'avis systématiques pendant cette période sont notamment le plan d'aménagement et de développement durable de Corse (46), les prescriptions particulières de massif (49), les schémas d'aménagement de plage (50), les schémas territoriaux d'aménagement et d'urbanisme (52) et les plans d'exposition au bruit pour les aérodromes classés en catégories A et B (53).

De 2022 à 2024, les MRAe ont traité en moyenne 865 avis par an dont 91 % de documents d'urbanisme⁽⁵¹⁾ et 6,4 % de PCAET. Chaque année, 343 PP ont fait l'objet d'un examen au cas par cas. 74 % d'entre eux ont porté sur des zones d'assainissement (collectif et installations).

⁵⁰ Le questionnaire n'a pas permis de distinguer les avis tacites des avis traités.

⁵¹ L'élaboration, la révision et la modification des documents d'urbanisme n'ont pas été différenciées dans le questionnaire.

Annexe 5. Liste des personnes rencontrées

Nom	Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
CATOT	David	CGDD/SEVS/SDPPD	Adjoint au sous-directeur	25/01/22
PRIAC-RICHTER	Virginie	CGDD/SEVS/SDPPD1	Cheffe du bureau	25/01/22
SAULOU	Charlotte	CGDD/SEVS/SDPPD1	Chargée de mission	25/01/22
BERTHAULT	Daniel	CGDD/SEVS/SDPPD2	Chef du bureau	25/01/22
MICHEL	Laurent	Autorité environnementale	Président	25/01/22
FACON	Marie-Françoise	Autorité environnementale	Equipe permanente	25/01/22
BOREL	Marc	DGAC/DTA	Directeur	25/01/31
GUITTET	Kevin	DGAC/DTA/SDD	Sous-directeur	25/01/31
CHOPIN	François-Xavier	DGAC/DTA/SDD		25/01/31
WEISS	Olivier	DGAC/DTA/SDD1		25/01/31
SEDEFIAN	Armen	GROUPE SOLGES ENERGY		25/02/04
SCUDELLIER	Mickael	GROUPE SOLGES ENERGY	Responsable du Développement	25/02/04

Nom	Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
ECORCHARD	Romain	France Nature Environnement	Membre du réseau juridique	25/02/06
HOGOMMAT	Benjamin	France Nature Environnement	Membre du réseau juridique	25/02/06
OSOUF-SOURZAT	Nicolas	DGITM	Adjoint au directeur général	25/02/14
AUDHUI	Jérôme	DGITM/DMR/SAM	Sous-directeur	25/02/14
LALLEMAND-KIRCHE	Louis	DGITM/DTFFP/IF1	Chef de bureau	25/02/14
PARADEISE	Adeline	Notre affaire à tous	Avocate	25/02/14
SACHER	Éric	SG/DAJ/AJEUH	Sous-directeur	25/02/18
PLAS	Frédéric	SG/DAJ/AJEUH1	Chef de bureau	25/02/18
FLORAS	Pierre	SG/DAJ/AJEUH		25/02/18
GOUPILLIER	Corentin	SG/DAJ/AJEUH3	Chef de bureau	25/02/18
ASENSIO FRERY	Timotée	DGEC/DCEEA	Conseiller	25/03/07
DOLLAT	Hugues	MRAe BFC	Président	25/03/11
DUFLOS	Patricia	DREAL BFC Département évaluation environnementale		25/03/11
BOUNON	Florine	DREAL BFC Département évaluation environnementale	Chargée de mission	25/03/11

Nom	Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
BODENEZ	Philippe	DGPR/SSEEC	Chef de service	25/03/14
DALLEM	Laure	DGPR/SSEEC/SDEC/BPLG	Cheffe de bureau	25/03/14
LAGORCE	Christophe	DGPR/SSEEC/MBAP	Chef de mission	25/03/14
VOUILLEMET	Emilie	DGALN/DHUP/UP	Sous-directrice	25/03/14
SAUZE	Caroline	DGALN/DHUP/UP4	Cheffe de bureau	25/03/14
DE LAVERGNE	Célia	DGALN/DEB	Directrice	25/03/14
TELLECHEA	Laurent	DGALN/DEB/EARM	Adjoint sous-directrice	25/03/14
HOUEL	Gildas	DGALN/DEB/CASP-Jur	Adjoint au chef de bureau	25/03/14
MOURER	Mathieu	DGALN/DEB/ELM	Adjoint à la sous-directrice	25/03/14
VENDRYES	Caroline	DGALN/DEB/ET	Adjointe au sous-directeur	25/03/14
BOYEZ FOURMESTRAUX	Magalie	CC Pévèle Carembault	Cheffe de service PLUI	25/03/17
GAZET	Marion	CC Pévèle Carembault	Cheffe de projet	25/03/17
DANGUY		CC Pévèle Carembault	Membre de l'équipe projet	25/03/17
SEVESTRE-GIRAUD	Jean	DGEC/DE	Adjoint du directeur	25/03/17

Nom	Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
DESLOT	Quentin	DGEC/DE/SD4	Adjoint au sous-directeur	25/03/17
PIDOUX	Julie	DGEC/DE/SD3/3A		25/03/17
LE BARON	Chloé	DGEC/DE/SD3	Adjointe au chef de bureau	25/03/17
LEDUC	Florian	DGEC/DE/SD3/3C	Chef de bureau	25/03/17
CHAMBON	Éric	DGEC/DE/SD3	Adjoint au sous-directeur	25/03/17
RIGAIL	Anne-Cécile	DGPR/SRT	Cheffe du service	25/03/19
FOTI	Emilie	DGPR/SRT/BRIEC	Adjointe au chef de bureau	25/03/19
MONTOYA	Benedicte	DGPR/SRT/BRIEC	Cheffe de bureau	25/03/19
STOFER	Marie-Aude	DGPE/SDFE/SDFCB	Sous-directrice	25/03/21
STEMMELEN	Jonathan	DGPE/SDFE/SDFCB/BGED	Chargé de mission biodiversité et adaptation des forêts	25/03/21
MORETAU	Jean-Philippe	MRAe Grand Est	Président	25/03/31
LAMBALIEU	Philippe	DREAL Grand Est/SEE	Chef de service	25/03/31
PLEIS	Benoit	DREAL Grand Est/SEE/PPP	Chef de pôle	25/03/31
APPERT	Pierre-Yves	DGITM/SDMINT	Adjoint à la sous-directrice	25/04/02

Nom	Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
BENSOUSSAN	Gil	DGITM/SDMINT1	Référent gouvernance collectivités locales	25/04/02
PERROT	Etienne	DGEC/DE/SD3/3A	Chef de bureau	25/04/03
LAILHEUGUE	François	DGEC/DE/SD3/3A	Adjoint au chef de bureau	25/04/03
GRANIER	Marie	DGEC/DE/SD3/3A		25/04/03
PUYRAZAT	Michel	MRAe NA	Président	25/04/17
GHESQUIERES	Cédric	MRAe NA	Membre permanent	25/04/17
BUREAU	Didier	MRAe NA	Inspecteur	25/04/17
VILLENEUVE	Elise	MRAe NA	Membre associé	25/04/17
QUINET	Pierre	DREAL NA/Mission évaluation environnementale	Chef de mission	25/04/17
LE ROUSIC	Anthony	DREAL NA/Mission évaluation environnementale	Chef de pôle plans schémas programmes	25/04/17
BONHOMME	Céline	DGALN/DHUP/AD	Sous-directrice	25/05/16

Annexe 6. Glossaire des sigles et acronymes

Acronyme	Signification
AE	Autorité environnementale (Ae et MRAe)
Ae	Autorité environnementale nationale
CGDD	Commissariat général au développement durable
CJUE	Cour de justice de l'Union européenne
CNR	Compagnie nationale du Rhône
COI	Conseil d'orientation des infrastructures
CPER	Contrats de plan État-Région
DAC	Direction d'administration centrale
DAJ	Direction des affaires juridiques
DDT(M)	Direction départementale des territoires (et de la mer)
DHUP	Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages
DPMVP	Directive de protection de mise en valeur des paysages
Dreal	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
DSF	Document stratégique de façade
DTA	Directive territoriale d'aménagement
DTADD	Directive territoriale d'aménagement et de développement durable
ESS	Evaluation environnementale stratégique

Acronyme	Signification
IGEDD	Inspection générale de l'environnement et du développement durable
ISPRA	<i>Istituto superiore per la protezione et la ricerca ambientale</i>
MECDU	Mise en compatibilité de documents d'urbanisme
MRAe	Mission régionale d'autorité environnementale
ONTVB	Orientations nationales pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques
Papi	Programmes d'action de prévention des inondations
PCAET	Plans climat air énergie territoriaux
PDM	Plans de mobilité
PEB	Plans d'exposition au bruit des aérodromes
PGRI	Plan de gestion des risques d'inondation
PLH	Plans locaux de l'habitat
PLU(i)	Plan local d'urbanisme (intercommunal)
PP	Plans et programmes
PPA	Plans de protection de l'atmosphère
PPE	Programmation pluriannuelle de l'énergie
PPBE	Plans de protection du bruit dans l'environnement
PPRN	Plans de protection des risques naturels
PRPGD	Plan régional de prévention et de gestion des déchets (

Acronyme	Signification
PSN	Plan stratégique national de la politique agricole commune
S3REnR	Schéma régional de raccordement au réseau des énergies renouvelables
Sage	Schéma d'aménagement et de gestion des eaux
Sap	Stratégie nationale pour la création d'aires protégées
Scot	Schéma de cohérence territoriale
Sdage	Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux
SNBC	Stratégie nationale bas carbone
SNDFF	Stratégie nationale de développement du fret ferroviaire
SNIT	Schéma national des infrastructures de transport
Sraddet	Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires
SRC	Schéma régional des carrières
SRCE	Schéma régional de cohérence écologique
UTN	Unités touristiques nouvelles



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