



Autorité environnementale

conseil général de l'Environnement et du Développement durable

www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr

L'Autorité environnementale à la rencontre de ses « clients et parties intéressées »

Printemps 2012

Sommaire

L'OBJECTIF.....	3
LA METHODE.....	4
LES CONSTATS.....	6
LES SUITES DONNEES PAR L'AE	11
ANNEXES	13

L'objectif

De sa création en 2009 jusqu'à fin 2011, l'Autorité environnementale du CGEDD a émis¹ près de 170 avis. Si elle a pu progressivement définir ce qu'elle considérait comme un « bon avis » au regard des missions qui lui étaient confiées, l'absence de retour formalisé de la part des lecteurs/utilisateurs potentiels lui est apparue dommageable. En effet, comment savoir, sans retour précis des destinataires de ses avis, si l'Ae du CGEDD remplit bien les fonctions assignées aux autorités environnementales ?

Ces fonctions sont identifiées par l'Ae comme étant les suivantes :

- contribuer à l'amélioration des projets, dans leur prise en compte des enjeux environnementaux, par les recommandations faites aux maîtres d'ouvrage et aux autorités décisionnaires,
 - faciliter la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent.
- C'est au regard de ces finalités qu'a été menée la démarche ici décrite.

¹ - conformément à un cadre précis : la réglementation existante et le règlement intérieur du CGEDD, auxquels on rajoutera la pratique de l'Ae et de ses membres depuis 2009.

La méthode

Des questionnements ont été bâtis, des cibles recensées et des entretiens ont été conduits au printemps 2012 afin de dresser un constat factuel, de le rapprocher des présupposés internes à l'Ae et d'identifier les améliorations à mener dans les « façons de faire » de l'Ae.

Les questionnements

Les questionnements ont été d'emblée de deux ordres :

1. Les missions de l'Ae, son cadre juridique d'intervention, son fonctionnement et ses méthodes sont-ils connus et reconnus ?
2. Ses avis sont-ils connus, compris, suivis d'effet ?

Une grille d'entretien a été élaborée, ainsi qu'un synopsis de celle-ci. Cf. *annexe*.

Les cibles recensées

Les destinataires premiers des avis de l'Ae se répartissent en trois catégories :

1. les maîtres d'ouvrage des projets objets d'avis de l'Ae (ils sont bien identifiés)
2. les services de l'Etat décisionnaires, qui saisissent l'Ae pour émettre un avis sur les dossiers qui leur sont soumis (essentiellement les préfets de département et les directions générales du ministère, organismes nombreux à organisation variée)
3. le public : commissaires enquêteurs, associations, grand public... intervenant notamment au moment des enquêtes publiques (extrêmement nombreux et sans forcément de représentation nationale, par construction).

Il existe également d'autres lecteurs potentiels des avis de l'Ae, les « parties intéressées » :

- les précédents, en ce qu'ils lisent des avis sur des dossiers autres que « les leurs »
- les services d'autorité environnementale des DREAL
- les bureaux d'études prestataires de maîtres d'ouvrage
- des co-financeurs de projets objets d'avis de l'Ae, collectivités
- la presse...

Un échantillonnage a été effectué à partir de la liste dressée des organismes et personnes potentiellement à contacter, fort longue.

Priorité a été donnée aux maîtres d'ouvrage, aux services de l'Etat (centraux et AE), aux quelques représentants du public organisés identifiés.

Les entretiens

Les contacts ont été pris. Le synopsis de l'entretien a été adressé aux personnes contactées qui en faisaient la demande.

Ainsi 27 entretiens bilatéraux ont été menés dont 15 par voie téléphonique, celle-ci s'étant avérée convenir sans difficulté aux interlocuteurs de l'Ae.

En outre, les propos retenus lors de deux réunions collectives ont été également pris en compte dans cette synthèse.

Les entretiens se sont tenus entre le 15 février et le 8 mai 2012.

Catégories	Maîtres d'ouvrage	Directions générales	Public	Parties intéressées
Nombre d'organismes rencontrés	13	5	2	9

(hors réunion du 30 mars avec les maîtres d'ouvrage)

Certains entretiens ont permis de recueillir des avis « mixtes », en particulier ceux de services de l'Etat décisionnaire ou Autorité environnementale et ceux de maître d'ouvrage, liés soit aux missions du service rencontré, soit à la personne rencontrée qui par son parcours professionnel pouvait avoir une expérience de l'un ou l'autre des positionnements.

La séparation entre « public » et « parties intéressées » telle que présentée peut être sujette à débat. Il n'a pas semblé nécessaire de l'ouvrir spécialement à ce stade de la démarche.

Si la grille de questionnement a servi de fait de support à tous les entretiens, son cadre n'a pas été imposé aux personnes interrogées, les entretiens se déroulant sous la forme d'échanges guidés le cas échéant par le synopsis adressé au préalable.

Chaque entretien a été l'objet d'un compte rendu à destination du président de l'Ae, dans lequel étaient retranscrites toutes les observations des interlocuteurs en respectant leurs propres tournures et hiérarchisation des priorités.

**27 entretiens dont
13 avec des maîtres d'ouvrages
Peu de représentants du « public »
et des services locaux de l'Etat**

Les constats

La démarche de l'Ae a été saluée par toutes les personnes interrogées.

Elle a été l'occasion pour ses interlocuteurs d'échanger plus largement avec l'Ae et de s'exprimer sur des sujets connexes tels que les procédures administratives, l'évolution de la réglementation, la mise en application des textes...

Ainsi, ces entretiens ont permis :

- De recueillir les doléances récurrentes des différents interlocuteurs concernant la multiplicité des procédures administratives à mettre en œuvre pour un projet, qu'elles impliquent ou non études d'impact et avis de l'Ae, et la difficulté pour les services de l'Etat et pour les maîtres d'ouvrage à s'y retrouver.
- D'identifier les interrogations de fond et de forme des interlocuteurs de l'Ae sur :
 - ses avis, son fonctionnement et ses questionnements (tels qu'ils sont publiés dans son rapport annuel depuis 2009),
 - les textes réglementaires en cours d'élaboration ou de mise en œuvre.
- D'apporter des éléments de réponse, d'orienter vers des interlocuteurs plus éclairés.
- De nouer un premier contact « institutionnel » avec ceux qui n'avaient pas fait le pas de contacter directement l'Ae, soit qu'ils n'aient pas voulu, soit qu'ils n'y aient pas pensé, soit qu'ils ne pensaient pas cela possible.
- De prendre date pour de prochains échanges.

Les constats, point par point :

Connaissance et positionnement de l'Ae

L'Ae, son fonctionnement et ses missions

- Le fonctionnement de l'Ae et en particulier sa collégialité sont connus de manière très inégale. Ils gagneraient à l'être davantage, représentant, pour ceux qui le connaissent, un gage d'autonomie supplémentaire.
- Les missions de l'Ae sont connues, sauf de trois interlocuteurs.

Le site de l'Ae

- L'existence du site de l'Ae est connue. Le site est largement visité, pour consulter avis et saisines ; de nombreux maîtres d'ouvrage vérifient via le site le bon aboutissement des transmissions administratives ; certains regrettent son manque d'interactivité.
- La rapidité de mise en ligne est remarquée et est considérée comme le gage de l'autonomie, qualifiée par beaucoup d'indépendance, de l'Ae. Il a pu être relevé que les autorités environnementales DREAL ne fonctionnaient pas forcément de même.

Les relations avec l'Ae

- Les relations avec l'Ae sont qualifiées de bonnes à très bonnes, par ceux qui connaissent l'Ae, arguant de sa réactivité, de la qualité des réponses apportées et du relationnel développé par ses rapporteurs et l'Ae de façon générale.
- Certains ont développé des échanges avec l'Ae, pour mieux la comprendre et se faire comprendre et expliquer. D'autres n'osent pas la contacter alors qu'ils ont des questions à poser, restées jusqu'ici sans réponses.
- La visite de terrain et les échanges qui l'accompagnent sont systématiquement appréciés, permettant à chacun de s'expliquer sur le projet et d'avancer dans la compréhension des missions de chacun (le rapporteur apprend à mieux connaître les métiers du maître d'ouvrage, le maître d'ouvrage à mieux comprendre les missions et le fonctionnement de l'Ae). Cette visite s'avère positive d'un point de vue technique et relationnel.
- Tous souhaitent rester en relation avec l'Ae pour traiter leurs interrogations de fond et capitaliser les avis rendus (en matière d'interprétation des textes essentiellement, surtout des nouveaux, et aussi de présentation de leurs activités, de leurs métiers et du cadre juridique spécifique s'y rapportant)

Les délais et procédures

Le respect des délais et l'absence d'avis tacites font également partie, et unanimement, de la reconnaissance de l'Ae et de son sérieux.

Ils sont systématiquement comparés à ceux des services instructeurs, préfecture et DDTM voire DREAL, qualifiés d'une part de non prévisibles et d'autre part de longs à indus. Les services concernés ne sont pas incriminés : ces délais sont attribués aux procédures, multiples, de plus en plus nombreuses et difficiles à saisir pour tout le monde.

Des maîtres d'ouvrage ont formalisé des rencontres régulières avec les différents services de l'Etat, calant procédures et calendrier des projets. Cela semble porter ses fruits.

Demeure cependant une incompréhension par certains des modalités de saisine de l'Ae et par beaucoup des différentes procédures impliquant l'Ae et l'étude d'impact, surtout de la part des établissements publics d'aménagement directement concernés par les Zones d'aménagement concerté.

Les avis de l'Ae

Le statut des avis de l'Ae

Le statut des avis de l'Ae n'est pas toujours bien compris par les directions générales du ministère (et aujourd'hui des ministères) en charge de l'environnement, des transports, de l'énergie, de l'urbanisme. Ces dernières cumulent parfois le rôle de maître d'ouvrage potentiel et de service de l'Etat décisionnaire, ce qui ne simplifie pas leur lecture du dispositif d'autorité environnementale. Elles attendraient de l'Ae plus de « loyauté » vis-à-vis de l'Etat et de ses services, ne faisant pas ou mal la différence entre un avis de l'Ae et une consultation interservices.

La lecture des avis

Le niveau de lecture des avis varie en fonction des structures plus que des catégories d'interlocuteurs, du PDG au chargé d'étude.

Le résumé est systématiquement lu, hormis par la presse qui ne lit que les titres des avis. L'avis détaillé l'est moins systématiquement, mais il est lu par les personnes chargées d'y donner suite de façon opérationnelle. Le résumé et le gras des recommandations sont considérés comme participant à la clarté et à la lisibilité de l'avis.

Certains ont remarqué des écarts entre le résumé et l'avis détaillé, le premier ne reflétant pas systématiquement le contenu du second.

Les avis eux-mêmes

La présentation, la sobriété, la clarté, la rédaction et la précision des avis sont relevées ; ces avis représentent des exemples à suivre pour certains (les services d'autorité environnementale en DREAL). Ils sont compréhensibles et constructifs. Ils sont attendus par les maîtres d'ouvrage et par les bureaux d'études. Aucune véritable erreur n'a été relevée par un maître d'ouvrage, aucune recommandation n'a été qualifiée de fausse.

Ils peuvent aussi être craints, considérés alors comme « justes mais durs ».

Ils peuvent aussi agacer voire choquer. Pourquoi ?

- Tout d'abord et en priorité, parce que ces avis sont publics : l'image du maître d'ouvrage (c'est également vrai pour les bureaux d'études) peut s'en trouver altérée, avec des conséquences qu'il leur revient de gérer. Une mention dans l'avis de ce qui est « bien » traité dans le dossier est donc attendue par certains, en quelque sorte en contre partie.
- Ensuite à cause de l'usage que des opposants peuvent faire des avis et de leur contenu. L'Ae « leur sert les arguments sur un plateau ».

On note aussi également d'autres causes d'agacement :

- Parce que certaines interprétations et donc recommandations de l'Ae se répètent et que des maîtres d'ouvrage sont et demeurent en désaccord avec elles. On relève spécialement cela en matière de notion de programme, d'interprétation de circulaires (cf. bruit), de référence à des documents jugés partisans par le maître d'ouvrage (cf. champs électromagnétiques), et de compensations
- Parce que parfois, quelques recommandations auraient pu être levées par un simple échange de document avant le rendu de l'avis. Alors pourquoi ne pas l'avoir fait, ne pas avoir pris contact ?
- Parce que parfois (une fois) une recommandation allait dans le sens d'un choix technique plutôt qu'un autre, ceci étant considéré comme un jugement d'opportunité qui ne relève pas de l'Ae.
- Parce que certains avis remettent ou semblent remettre en cause des décisions de l'Etat (notamment via des recommandations touchant à l'absence de variantes)
- Parce que des avis mettent sur le même plan des enjeux de poids différents et que leurs propos perdent du coup en efficacité.

Des pistes d'améliorations suggérées :

Les lecteurs des avis de l'Ae suggèrent d'améliorer les avis par :

- Une hiérarchisation systématique des enjeux relevés, qui fait défaut actuellement semble-t-il
- Une focalisation sur les enjeux majeurs, en « laissant de côté » ou au moins donnant moins de place aux enjeux mineurs, pour donner plus de poids aux premiers
- Une indication dans l'avis des aspects bien traités dans le dossier
- Un échange avec les rapporteurs sur un pré-avis
- Une adéquation entre le résumé et l'avis détaillé mieux maîtrisée.

Les suites données aux avis

Certains indiquent que ces avis les obligent d'une part à prendre du recul, d'autre part à progresser à long terme dans la prise en compte de l'environnement (même s'ils ne donnent pas forcément suite dans le cadre du dossier en cours).

Les suites données aux avis se déclinent ainsi de façon différenciée selon l'échelle de temps considérée.

Les suites données à l'avis et au dossier en cours

- Avec l'aide d'un bureau d'études ou non, le maître d'ouvrage assure lecture et analyse point par point des recommandations et indique les réponses et suites données aux recommandations soit dans un mémoire ou une notice de prise en compte, soit directement dans le dossier (qui est donc modifié).
- Tous ont précisé que l'avis de l'Ae et les réponses données, quelle que soit leur forme, étaient joints au dossier.
- Tous ne suivent pas les recommandations et ils expliquent pourquoi. Soit ils ne sont pas d'accord avec la recommandation (par exemple à cause d'une interprétation différente des textes), soit ils estiment qu'ils ne peuvent pas y donner suite (par manque de temps le plus souvent : pas le temps de refaire l'étude d'impact, de compléter les inventaires faune-flore, ou bien par absence de données antérieures).
- D'autres suivent toutes les recommandations, allant jusqu'à refaire l'étude d'impact voire le projet lui-même.

Les suites données à plus long terme

- Certains insistent sur l'importance qu'il y a à ne pas perdre l'information présente dans l'avis Ae, et la notice en réponse, dans la suite de la vie du projet et notamment lors de l'élaboration des cahiers des charges des prestations postérieures aux autorisations. Ils modifient donc les études d'impact en fonction, et ce même après l'enquête publique, pour être certains que l'information soit bien portée à connaissance des futurs intervenants.

- Certains capitalisent les recommandations et les restituent dans les cahiers des charges des dossiers ultérieurs et également dans des supports de formation et d'information destinées à leurs équipes et leurs prestataires ou clients.
- Certains assurent un suivi de la qualité des études d'impact, au regard des avis de l'Ae, par prestataire et en font un critère de sélection dans leurs marchés.
- Certains ont intégré le processus d'élaboration des études d'impact/des projets dans leur système de management de la qualité, adaptant potentiellement leurs organisations.

Dans un autre ordre d'idée :

- Certains ont formalisé des échanges avec l'Ae pour résoudre les différences d'interprétation pouvant exister sur tel ou tel point.
- Certains ont mis en place un suivi des recommandations et avis de l'Ae, en croisant rapporteurs et recommandations, et ont développé des argumentations pour contrer les recommandations avec lesquelles ils sont en désaccord.

Chacun des points ci-dessus peut se cumuler.

Les suites données par les autres lecteurs

Pour ce qui concerne :

- Les services décisionnaires : l'échantillon interrogé n'a pas permis d'identifier une utilisation effective des avis de l'Ae dans le processus de décision de l'Etat.
- Le public : des argumentations développées dans des avis de l'Ae (et des autorités environnementales plus largement) commencent à être reprises par des associations ou des particuliers dans les registres d'enquêtes publiques.

En conclusion

L'Ae a identifié comme nécessitant des suites à donner, dans un sens ou un autre :

- La connaissance du fonctionnement collégial de l'Ae
- La présentation des avis sur le site de l'Ae
- La hiérarchisation des enjeux et recommandations dans les avis
- L'adéquation résumé – avis détaillé
- La restitution dans les avis des aspects « bien » traités dans les dossiers
- Le besoin pour les interlocuteurs de l'Ae de clarifier certaines notions avec l'Ae, en profitant notamment de l'entrée en application prochaine des nouveaux textes (programmes, compensations ; cf. aussi point suivant)
- Le développement d'échanges plus pérennes avec certains de ses interlocuteurs, et surtout des groupes d'interlocuteurs, sous des formes à adapter (ex : les EPA avec la DHUP et l'Ae ; les GPM avec la DGITM et l'Ae).

Les suites données par l'Ae

Cette démarche a donné lieu à une présentation et des échanges au sein de l'Ae lors de sa réunion du 9 mai 2012. Il a été convenu :

- d'élaborer un document de synthèse à l'intention des personnes interrogées et de celles qui auraient pu l'être (le présent document).
- d'élaborer un plan d'actions permettant de mettre en œuvre les points listés précédemment
- d'envisager les modalités d'une pérennisation de cette démarche d'écoute des destinataires et autres lecteurs des avis de l'Ae.

Ainsi :

Concernant le fonctionnement collégial de l'Ae

L'Ae rappelle chaque année dans son rapport annuel (cf. site de l'Ae) ses modalités de fonctionnement et attire l'attention de ses lecteurs sur les points suivants : n'ayant pas le statut de l'autorité de sécurité nucléaire ou celui de la commission nationale de débat public, qui sont des « autorités administratives indépendantes », l'Ae fonde sa crédibilité sur :

- l'indépendance d'esprit recherchée par ses membres,
- une attention à ce que ses membres ne se trouvent instrumentalisés ni dans un sens ni dans l'autre,
- un engagement de chacun de ses membres sous forme de déclaration d'intérêt
- une non participation à la délibération des membres concernés de près ou de loin par un dossier
- la publicité immédiate donnée aux avis, via Internet,
- la collégialité des délibérations et décisions : tout projet d'avis est préparé par deux rapporteurs (en moyenne, entre un et trois de fait) et soumis aux membres de l'Ae une semaine avant la date prévue pour la délibération. Les rapporteurs prennent en compte les observations émises par les membres et leur soumettent lors de la séance un avis révisé. Le projet est encore modifié suite aux échanges en séance.

Enfin, les rapporteurs ont des parcours et compétences diversifiés. Ils ne sont pas, pour ce rôle de rapporteur, spécialisés dans tel ou tel type de dossier mais restent pluralistes dans leurs expertises.

Concernant le contenu des avis

La hiérarchisation des enjeux et des recommandations sera recherchée dès à présent dans les avis rendus par l'Ae. Cette demande rejoint une des préoccupations des membres de l'Ae soulevée dans leur démarche de définition du « bon avis ». Ils identifiaient en effet tout à la fois la nécessité de hiérarchiser les propos tenus et la difficulté à y répondre dans certains cas (certains dossiers, par leur contenu et leur présentation, ne permettant malheureusement pas de hiérarchiser enjeux et impacts).

Quant à l'adéquation systématique du résumé et de l'avis détaillé, la question qui s'était posée au sein de l'Ae est tranchée : il faut garder le résumé, mais à condition qu'il reflète correctement l'esprit de l'avis détaillé.

L'introduction de ce qui est bien traité dans le dossier voire dans le projet constitue également l'objet de débats entre membres de l'Ae, sans que le choix ait été fait jusqu'ici d'aller dans ce sens. Il faut en effet réussir à rester hors du champ des remarques d'opportunité et ne pas entrer dans ce qui pourrait être considéré comme la recherche d'un « juste » mais « faible » équilibre. Aller dans ce sens, souhaité par les maîtres d'ouvrage pour satisfaire surtout à des questions d'image semble-t-il, contribue-t-il à atteindre les objectifs assignés à l'Ae ? Cette question nécessite expérimentation et calages internes à l'Ae. Ils seront tentés.

Concernant les échanges à instaurer

A l'instar de ce qui a déjà été mis en place avec certains maîtres d'ouvrage, l'Ae est prête à développer des temps d'échanges et d'information annuels avec tel maître d'ouvrage ou groupe de maîtres d'ouvrage, hors du cadre d'un dossier donné. Des contacts seront pris en ce sens auprès de ceux qui en ont fait la demande. La mise en œuvre du nouveau décret du 29 décembre 2011 sur les études d'impact et l'analyse de son contenu seront examinés avec eux à cette occasion.

Cette démarche d'écoute sera poursuivie d'ici à 2013, par les contacts spécialisés d'une part avec certains maîtres d'ouvrage ou groupes de maîtres d'ouvrage, d'autre part avec les commissaires enquêteurs et les « parties prenantes », avec lesquels les contacts ont été moins suivis jusqu'ici. Un nouveau point global pourra être fait ensuite sur la base des évolutions du contexte général d'intervention de l'Ae, des données disponibles sur les suites données à ses avis et des améliorations de ses pratiques que l'Ae aura pu conduire d'ici là, en continu.

Des actions immédiates, des échanges en perspective, un nouveau point à venir

Annexes

- **Liste des structures/organismes rencontrés**
- **La qualité des avis de l'Ae**
- **Synopsis des entretiens**
- **Grille des entretiens**

Liste des structures/organismes rencontrés

Organismes	Interlocuteur rencontré	Personnes mobilisées	Statut
Maîtres d'ouvrage (MOA)			
EDF	Siège - environnement	2	SA
RTE	Siège - dpt concertation et environnement	1	SA
RFF	Siège – développement durable	1	EPIC
RFF	Directeur régional Rhône-Alpes Auvergne et environnement	3	EPIC
VNF	Siège - DG	1	EPIC
GPM de Rouen	Service environnement	1	GPM
GPM du Havre	Service environnement	1	GPM
EP Marne	Direction générale	4	EPA
EP Sénart		1	EPA
Euratlantique	<i>Direction développement durable</i>	2	EPA
Euroméditerranée	Directeur territoires et CM	2	EPA
DREAL Languedoc	Service Maîtrise d'Oeuvre	1	DREAL SMO
DREAL Centre	Service Maîtrise d'Oeuvre	1	DREAL SMO
Tous MOA	<i>Présentation RA2011</i>	<i>30</i>	
Service Etat décisionnaire (ou MOA)			
DGTM	Routes	1	Direction Générale
DGTM	Ferroviaire	2	Direction Générale
DGALN	DEB – eau et biodiversité	1	Direction Générale
DGALN	DHUP – habitat urbanisme	2	Direction Générale
DGEC	Réseau de transport d'électricité	3	Direction Générale
Public			
CNCE	national	1	
UICN		1	
FNE	<i>Bureau</i>	8	
Parties intéressées			
DREAL Centre	Direction	1	Service AE des DREAL
DREAL Centre	AE	1	Service AE des DREAL
DREAL Lyon	AE	1	Service AE des DREAL
DRIEE	AE	2	Service AE des DREAL
Actu Environnement	Rédactrice en chef	1	Presse
EGIS environnement	DG	2	Bureau d'études
C&S Conseils	DG	2	Bureau d'études
ARF	Commission développement durable	1	Collectivités co-financeurs et/ou maîtres d'ouvrage
Conseil régional Rhône-Alpes	Direction transports	1	Collectivités co-financeurs et/ou maîtres d'ouvrage

Ce qui fait un bon avis de l'Ae :

Il répond au cadre fourni :

Il livre une appréciation de la qualité de l'étude d'impact d'une part, de la prise en compte de l'environnement dans le projet d'autre part.

Il respecte les délais :

Il est rendu et diffusé dans les délais requis.

Il est compréhensible :

Il traite les deux sujets : la qualité de l'étude d'impact, la prise en compte de l'environnement dans le projet.

Il présente clairement l'objectif de l'avis et les observations faites.

Systématiquement il précise, liste et hiérarchise les enjeux majeurs.

Il est techniquement sûr :

On n'oublie aucun point dans l'analyse (ce qui ne veut pas dire que tout est recensé dans l'avis), et on ne fait pas d'erreur d'appréciation sur les enjeux significatifs.

Il est constructif, et argumenté :

Il explique ce qui dans le dossier conduit l'Ae à exprimer telle ou telle observation.

Il est constructif pour le MOA et pour les autres lecteurs, apportant de la logique et des recommandations concrètes.

Il identifie les éléments du dossier qui sont exemplaires (sans pousser à un niveau de « qualité » des dossiers inadapté aux enjeux, vers une supposée « excellence »); il valorise ainsi les efforts faits quand il y en a.

Il respecte le champ dévolu (autonomie, indépendance, domaine de compétence):

Il n'est instrumentalisé dans aucun sens.

Il n'est pas formaté ; il s'agit chaque fois d'un avis propre à un dossier précis.

Il ne porte aucun jugement de valeur sur l'opportunité, en particulier sur les choix de la MOA, entre les variantes etc.

Il est lu :

Il est diffusé à tous, disponible pour tous, connu de tous?

Il est présenté sous une forme adéquate (cf paragraphes suivants).

Il est compréhensible :

Il est compréhensible par chacun de ceux à qui il est destiné, et donc sous une forme qui permette à chacun d'y trouver son compte (du plus général au plus technique); sa rédaction peut prendre des styles et formes divers, selon le rédacteur.

nb: Sur le sujet de la forme et de l'harmonisation, consulter rapport sur la qualité au CGEDD

Contenu de l'avis :

Logique proposée : l'avis de l'Ae et le résumé non technique doivent permettre à eux deux, au lecteur « public », de comprendre de quoi il s'agit; ils doivent ensemble être « autoportants ». Ainsi, dans le cas d'un résumé non technique indigent ou déséquilibré, l'avis de l'Ae comprendrait les éléments nécessaires pour combler ce déséquilibre.

Présentation du projet : la présentation du projet, formulée par l'Ae, telle que le rapporteur l'a comprise, serait un plus pour le lecteur (cf des dossiers peu clairs), un service rendu au public.

Présentation des enjeux : l'avis devrait systématiquement préciser, lister et hiérarchiser les enjeux majeurs. Peut-être peut-on occulter les enjeux mineurs.

Densité de l'avis : faut-il adopter une règle de proportionnalité de l'avis aux enjeux?

Compléments proposés :

- un plan/une table des matières, pour les gros avis
- une synthèse des recommandations (tableau en annexe) idem; attention toutefois, on n'est pas dans l'injonction.

Résumé: cf paragraphe « Restitution de l'avis »

Les clients et leurs caractéristiques (vues de l'interne de l'Ae):

Il y a trois catégories de clients : le public, l'administration décisionnelle, la MOA du projet. Chacune de ces catégories de clients est potentiellement intéressée de façon plus large par tous les avis rendus par l'Ae, à titre d'exemple ou simplement informatif.

Les commissaires enquêteurs représentent une catégorie spécifique du public, maillon clé ; les bureaux d'étude aussi.

Chaque client recherche quelque chose de différent dans l'avis : l'autorité décisionnelle par exemple va rechercher une sécurité administrative, ceux qui lisent les avis dans le cadre de l'élaboration d'un autre dossier recherchent des bonnes pratiques et des écueils à éviter.

La restitution de l'avis

Elle est effectuée à trois niveaux

1. un communiqué de presse
2. un résumé de l'avis
3. un avis détaillé.

L'objectif est d'assurer une attractivité de la lecture, sachant que certains ne liront que le résumé, jamais l'avis détaillé.

Cibles:

Le résumé s'adresserait au public généraliste et aux administrations décisionnelles.

L'avis détaillé s'adresserait à la MOA et au public averti.

Une liste de recommandations s'adresserait principalement à l'administration. (si la complexité du dossier la justifie)?

Le résumé:

Y inscrire ce qui intéressera, tout en allant à l'essentiel.

Proposition d'alternative de forme: Plutôt qu'un résumé sur une page préalable penser à d'autres formes de présentation, de mise en exergue dans la marge par exemple.

Le plus important étant la motivation de la recommandation, ne pas l'oublier, même dans le résumé.

Synopsis de l'entretien

Depuis sa création en 2009, l'Autorité environnementale du CGEDD a émis environ 170 avis. Certains d'entre eux concernent directement votre organisme (soit vous en êtes maître d'ouvrage, soit vous êtes l'autorité décisionnelle, soit vous êtes dans un secteur géographique ou thématique concerné par ces avis).

L'objet du RV projeté est d'avoir un échange sur les points suivants:

- ce que vous attendez d'un avis de l'Ae ;
- la lecture qui en est faite dans votre organisme: à quelle fin vous les lisez, ce que vous en lisez, la perception que vous en avez ;
- quelles suites vous y donnez à court, moyen et long terme ;
- quelles observations vous avez à porter sur les avis de façon générale ; ce que vous suggérez pour les améliorer.

Présentation du client/ de la partie intéressée :

Nom structure :

Catégorie :

Nom personnes rencontrées :

Date entretien :

Préambule:

Depuis sa création en 2009, l'Ae du CGEDD, a émis.... avis; concernant directement votre organisme (soit vous en êtes MOA, soit vous êtes l'autorité décisionnelle, soit vous êtes dans un secteur géographique ou thématique concerné par ces avis).

L'objet des avis de l'Ae :

Quel est pour vous l'objet des avis émis par l'Ae?

Nb: on attend: amélioration de la prise en compte de l'environnement dans les projets, plans et programmes; ce qui passe par une analyse de la qualité de l'étude d'impact d'une part, de la prise en compte de l'environnement dans le projet/plan/programme d'autre part. Et également faciliter la participation du public.

Si la réponse est différente, on explique et on pose la question subsidiaire suivante : cela change-t-il le regard que vous pouvez avoir sur ses avis?

Les avis Ae

Accès aux avis de l'Ae :

- Recevez-vous les avis de l'Ae?
- Par quelle voie?
- Vous parviennent-ils dans les délais?

Cela vous convient-il (support, délai)?

Les avis de l'Ae:

- sont-ils attendus?
- sont-ils craints?
- sont-ils ignorés?

Qu'attendez-vous d'un avis de l'Ae:

- rien, c'est juste une obligation réglementaire
- un point sur les aspects juridiques, pour identifier les risques juridiques du dossier et prendre des décisions en connaissance de cause
- une identification des aspects du projet qui pourraient être améliorés d'un point de vue impact environnemental
- un point sur ce qui manque dans le dossier comme pièces, justifications, analyses
- une présentation claire et simple du dossier
- une analyse indépendante du dossier
- une information sur des dossiers importants pour le territoire qui me concernent/pour le domaine qui me concerne
- autre:

Qui les lit et quel ressenti :

- Prenez-vous connaissance vous-même des avis de l'Ae? Lisez-vous les avis de l'Ae vous-même ?
- Qui (d'autre) lit les avis de l'Ae dans votre structure?

A leur lecture, vous semblent-ils? (ou pour vos collègues/collaborateurs) :

- Clairs
- Compréhensibles
- Porteurs d'informations intéressantes/pertinentes, de valeur ajoutée
- Didactiques
- Pertinents dans leurs constats
- Pertinents dans leurs recommandations/demandes

Comment les avis sont-ils ressentis :

- plutôt constructifs ?
- plutôt pinailleurs ?
- plutôt agaçants ? (ils appuient là où ça fait mal)

Des constats précis et détaillés : trop, pas assez ?

Des recommandations motivées : trop, pas assez ?

Des constats et recommandations trop ou pas assez concrets ?

Que souhaiteriez-vous trouver dans les avis que vous ne trouvez pas actuellement:

- plus de références réglementaires
- plus de précisions sur les constats
- autres.

A quelle fin les lisez-vous?

À titre informatif seul (sans transmission ou avec transmission sans instructions)

Pour les analyser et lancer les suites à donner (transmission avec instructions)

Si vous avez déjà eu l'occasion de lire un certain nombre d'avis :

- avez-vous constaté des incohérences entre avis
- avez-vous constaté une certaine unité
- cet aspect ne vous a pas marqué

Concernant la présentation des avis :

Ils sont présentés sous forme d'un préambule, d'un résumé et d'un avis détaillé.

Que lisez-vous :

- l'intégralité de l'avis?
- juste le résumé?
- juste l'avis détaillé?

Pourquoi?

Lisez-vous les CP de l'Ae : jamais, de temps à autre, régulièrement, systématiquement;

Concernant l'avis détaillé :

Il est toujours élaboré selon le même plan type qui est celui du dossier de demande.

Toutes les parties vous sont-elles utiles?

Sinon, lesquelles lisez-vous de façon détaillée?

Concernant le résumé :

Avez-vous des remarques particulières?

Suites données aux avis :

Quelles suites votre organisme donne aux avis :

Pour le MOA :

- aucune, simple insertion dans le dossier de demande

- réponses apportées à certaines recommandations via un document inclus au dossier de demande
- passage en revue de tous les points de recommandations et réponses apportées à chaque point avec document inclus au dossier de demande
- le cas échéant, élaboration d'un nouveau dossier de demande resoumis à l'Ae
- prise en compte dans la procédure ultérieure

A plus long terme, les recommandations de l'Ae vous conduisent-elles à modifier vos méthodes de travail, vos cadrages internes, vos choix techniques, stratégiques ou autres?

Pour l'autorité administrative :

- aucune
- prise en compte partielle (expliquer critères de choix)
- prise en compte totale (expliquer)

Pour le public :

- prise en compte dans l'avis porté à l'enquête publique ?
- appui pour actions à mener ?

Si des réponses sont apportées :

- Conduisent-elles à minimiser/réfuter les constats de l'Ae ? Conduisent-elles à apporter/proposer des solutions aux constats faits ?
- Conduisent-elles à modifier des éléments de présentation du projet, des éléments du projet lui-même ?
- S'appuient-elles sur l'avis de l'Ae ?

Pourquoi ?

Avez-vous été confronté à des erreurs factuelles dans les avis de l'AE CGEDD ?

Avez-vous été confronté à des avis incohérents entre Ae CGEDD et AE locale ?

Connaissance de l'Ae :

Avez-vous un doute sur l'indépendance et l'impartialité de l'Ae du CGEDD et donc de ses avis ?

Connaissez-vous ses modalités de fonctionnement ? (système de décision collégiale)

Connaissez-vous le site internet de l'Ae du CGEDD ?

Le consultez-vous: jamais, de temps à autre, régulièrement ?

Avez-vous des améliorations à proposer ?

Pensez-vous que l'Ae est suffisamment connue de vos pairs, du public, des administrations, des MOA ?

Avez-vous lu le rapport annuel de l'Ae ?

Avez-vous déjà contacté l'Ae de votre propre chef ?

Pour tout renseignement :

Rendez vous sur le site de l'Ae :

<http://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr/>

ou écrivez nous :

autoriteenvironnementale.cgedd@developpement-durable.gouv.fr

ou bien contactez-nous par téléphone au :

01 40 81 23 38 ou 01 40 81 68 91

Ae – juin 2012.