

Circulaire du 12 avril 2006 relative à l'évaluation de certains plans, schémas, programmes et autres documents de planification ayant une incidence notable sur l'environnement

(BOMEDD n° 2006/9 du 15 mai 2006)

NOR : DEVD0650164C

Références :

Directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement ;

Code de l'environnement : notamment articles L. 122-4 à L. 122-11, L. 414-4, R. 122-17 à R. 122-24, R. 414-19, R. 414-21 ;

Article 5 de l'ordonnance n° 2004-489 du 3 juin 2004 portant transposition de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, ratifiée par l'article 80 de la loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004 de simplification du droit (mesures transitoires) ;

Article 10 du décret n° 2005-613 du 27 mai 2005 pris pour l'application de l'ordonnance n° 2004-489 du 3 juin 2004 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement (mesures transitoires).

La ministre de l'écologie et du développement durable à Mesdames et Messieurs les préfets.

	PLAN DE DIFFUSION
POUR EXÉCUTION	POUR INFORMATION
Mesdames et Messieurs les préfets de région et de département, Messieurs les préfets maritimes	Mesdames et Messieurs les directeurs régionaux de l'environnement Mesdames et Messieurs les directeurs régionaux de l'industrie, de la recherche et de l'environnement Mesdames et Messieurs les directeurs régionaux et départementaux de l'agriculture et de la forêt Mesdames et Messieurs les directeurs régionaux et départementaux de l'équipement Mesdames et Messieurs les directeurs régionaux des affaires culturelles Mesdames et Messieurs les directeurs régionaux et départementaux des affaires sanitaires et sociales

Dans son article 6, le traité instituant la Communauté européenne fixe un objectif d'intégration de l'environnement dans les politiques et actions de l'Union européenne. Au niveau national, la charte constitutionnelle de l'environnement affirme que « la préservation de l'environnement doit être recherchée au même titre que les autres intérêts fondamentaux de la nation » et que « les politiques publiques doivent promouvoir un développement durable ». En cherchant à mieux apprécier les incidences et enjeux environnementaux des décisions publiques, en favorisant la participation et l'information du public, en sollicitant l'avis d'autorités ayant des compétences environnementales, la démarche de l'évaluation environnementale s'inscrit dans la perspective de ces textes fondateurs. Aujourd'hui, son cadre législatif se renforce avec l'adoption de textes comme la convention d'Aarhus, ou encore la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, transposée en droit français, et dont la mise en œuvre fait l'objet de la présente circulaire.

Pour les aménagements et ouvrages, les études d'impact sont devenues une pratique bien admise. Toutefois, elles débouchent souvent sur des adaptations limitées et parfois trop tardives. En effet, c'est à un niveau situé plus en amont que sont prises nombre de décisions structurantes, assurant la cohérence d'ensemble de ces projets.

La directive européenne du 27 juin 2001 pose justement le principe que tous les plans et programmes susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement, et qui fixent le cadre de décisions ultérieures d'autorisation d'aménagements et d'ouvrages, doivent faire l'objet d'une évaluation environnementale préalable à leur adoption.

Au niveau législatif, la transposition de la directive du 27 juin 2001 a été assurée par une ordonnance du 3 juin 2004 qui a modifié, d'une part, le code de l'environnement (création des articles L. 122-4 à L. 122-11 et modification de l'article L. 414-4 relatif à Natura 2000) et, d'autre part, le code de l'urbanisme et le code général des collectivités territoriales.

Deux décrets ont été pris en application de cette ordonnance :

- le décret n° 2005-613 du 27 mai 2005, codifié aux articles R. 122-17 à R. 122-24, R. 414-19 et R. 414-21 du code de l'environnement. L'objet de la présente circulaire est de préciser les dispositions de ces articles qui s'appliquent à un ensemble de documents listés à l'article R. 122-17 du code de l'environnement, sous réserve, le cas échéant, de règles spécifiques d'évaluation environnementale propres à ces documents ;
- le décret n° 2005-608 du 27 mai 2005, codifié pour une part dans le code de l'urbanisme et, pour une autre part, dans le code général des collectivités territoriales, vise certains documents d'urbanisme. Il fait l'objet d'une circulaire d'application propre. Néanmoins, les principes énoncés à l'annexe III de la présente circulaire et relatifs aux avis donnés par le préfet sont applicables à ces documents.

L'évaluation environnementale des plans ou documents visés à l'article R. 122-17 du code de l'environnement comprend :

- la réalisation d'un rapport environnemental par l'organisme responsable du plan ou du document. Ce rapport a pour objet d'identifier, de décrire et d'évaluer les incidences probables de la mise en œuvre du plan ou du document sur l'environnement ;
- la réalisation de consultations avant l'adoption du plan ou du document. Elles sont de plusieurs ordres :
- au début de l'élaboration du rapport environnemental, l'organisme responsable du plan ou du document consulte, en tant que de besoin, une autorité administrative de l'Etat compétente en matière d'environnement sur le degré de précision des informations que contiendra le rapport environnemental. C'est l'étape du cadrage préalable ou « scoping » en anglais. Cette autorité environnementale est, selon les cas, le ministre en charge de l'environnement, le préfet de région ou le préfet de département. Dans ces deux derniers cas, l'avis est préparé par le service régional de l'environnement concerné en liaison avec les autres services de l'Etat compétents ;
- l'autorité environnementale est ensuite systématiquement consultée pour donner son avis sur le rapport environnemental et le projet de plan ou de document, avant qu'ils ne soient mis à la disposition du public pour consultation ;
- le public est consulté sur le projet de plan ou de document et son rapport environnemental. Le dossier de consultation comprend les avis émis par l'autorité environnementale ;
- une procédure de consultation transfrontalière est organisée dans certains cas. Le préfet est amené à y participer ;
- sitôt après l'adoption du plan ou du document, une information du public sur la décision prise et sur la manière dont il a été tenu compte du rapport environnemental et des consultations ;
- le suivi des incidences sur l'environnement de la mise en œuvre du plan ou du document.

Les dispositions de l'ordonnance du 3 juin 2004 et du décret du 27 mai 2005 sont d'application immédiate pour les plans et documents dont l'élaboration ou la modification a été prescrite après le 21 juillet 2004. Ces textes ne s'appliquent pas aux plans et documents dont l'élaboration ou la modification a été prescrite avant le 21 juillet 2004 et qui auront été approuvés avant le 21 juillet 2006. Sont également dispensés d'évaluation environnementale les plans et documents dont l'élaboration a été prescrite avant le 21 juillet 2004 et dont les formalités de consultation du public ont été accomplies avant le 1^{er} février 2006.

Le caractère novateur de ce dispositif m'amène à préconiser une démarche pragmatique et à attirer votre attention sur trois points particuliers :

- la fonction d'« autorité administrative de l'Etat compétente en matière d'environnement » ou « autorité environnementale » constitue une innovation importante. L'article R. 122-19 du code de l'environnement précise les documents pour lesquels vous êtes cette autorité. A ce titre, vous pourrez être amenés à formuler trois types d'avis :
- sur une décision motivée de ne pas réaliser l'évaluation environnementale d'un projet de plan ou de document qui concernerait une petite zone et qui ne serait pas susceptible d'avoir d'incidences notables sur l'environnement ;
- au début de l'élaboration du rapport environnemental, sur « le degré de précision » des informations qu'il doit contenir ;
- sur le projet de plan ou de document et le rapport environnemental qui l'accompagne, avant que ces documents ne soient mis à la disposition du public.

Pour élaborer ces avis, vous solliciterez le service régional de l'environnement qui, selon les cas, sera le directeur régional de l'environnement ou le Directeur régional de l'industrie, de la recherche et de l'environnement.

Une caractéristique essentielle de la fonction d'autorité environnementale est la traçabilité du mode d'élaboration des avis. Comme pour une démarche qualité, il importe que les avis émis soient transparents, identifiables et rattachés à une étape bien précisée de la procédure d'élaboration du plan ou du document. Ces caractéristiques sont indispensables pour assurer la sécurité juridique du processus vis-à-vis du droit communautaire. Les retours d'expérience permettront d'améliorer la définition et les conditions d'exercice de cette fonction.

- les avis que vous formulerez au titre de la fonction d'autorité environnementale sont des éléments importants dans la procédure d'évaluation environnementale : même s'il s'agit d'avis simples de nature plutôt analytique, ils peuvent influencer sur l'amélioration de la qualité des rapports environnementaux et sur la prise de décision des

autorités responsables des plans ou documents concernés. Cette influence est renforcée par leur caractère public ;

- l'examen des incidences et des enjeux environnementaux d'un projet de plan ou de document peut constituer un exercice inédit. Les difficultés méthodologiques ne doivent donc pas être sous-estimées. Pour autant, la pratique de l'évaluation environnementale des plans et documents permettra de progresser sur l'identification concrète des questions et des réponses pertinentes. Elle donnera lieu à des bilans réguliers et, le moment venu, à une actualisation de la présente circulaire.

Vous trouverez dans les fiches annexées à la présente circulaire des précisions sur la mise en œuvre de ces dispositions.

J'attache une importance particulière à ce que vous teniez les collectivités territoriales bien informées de ce nouveau dispositif et de ses enjeux pour les plans et documents qui relèvent de leur responsabilité.

Je vous demande de me rendre compte, annuellement et pour la première fois avant le 15 janvier 2007, de la façon dont cette nouvelle procédure a été mise en œuvre. A cette fin, vous adresserez à la Direction des études économiques et de l'évaluation environnementale (D. 4E) une note faisant apparaître le nombre d'avis émis au titre de la procédure d'évaluation environnementale par type de documents concernés (documents visés à l'article R. 122-17 du code de l'environnement). Cette note portera également une appréciation générale de la qualité des rapports environnementaux que vous serez amenés à examiner.

Enfin, vous me ferez part des difficultés éventuelles que vous pourriez rencontrer dans la mise en œuvre de la présente circulaire.

Nelly Olin

Annexe I : Champ d'application de l'évaluation environnementale des plans et documents

I. Les plans et documents relevant du champ d'application des articles L. 122-4 et R. 122-17 et suivants du code de l'environnement

Les dispositions des articles L. 122-4 et R. 122-17 et suivants du code de l'environnement s'appliquent exclusivement aux catégories de plans ou documents citées à l'article R. 122-17, sous réserve des règles spécifiques d'évaluation environnementale propres à ces catégories. De telles règles spécifiques existent actuellement pour les directives et schémas d'aménagement des forêts.

Ces articles ne s'appliquent pas aux travaux et projets d'aménagements ou d'ouvrages ni aux programmes de travaux faisant l'objet d'une étude d'impact au titre des articles L. 122-1 et R. 122-1 et suivants du code de l'environnement.

Concernant les documents d'urbanisme visés à l'article L. 122-4 II du code de l'environnement, leur évaluation environnementale est régie par les dispositions des articles L. 121-10 à L. 121-15 du code de l'urbanisme.

II. Les modifications des plans et documents devant faire l'objet d'une évaluation environnementale ou d'une actualisation de cette évaluation

L'article L. 122-5 du code de l'environnement précise que, à l'exception de celles qui n'ont qu'un caractère mineur, les modifications apportées aux plans et documents donnent lieu soit à une nouvelle évaluation environnementale, soit à une actualisation de celle qui a été réalisée lors de leur élaboration.

Compte tenu de l'hétérogénéité des plans et documents relevant du champ d'application, ce caractère mineur doit être apprécié au cas par cas, par l'organisme responsable du plan ou du document, en fonction des procédures de révision ou de modification qui sont applicables à ces plans ou documents et de l'impact prévisible sur l'environnement des modifications envisagées.

De façon générale, l'on peut considérer que :

- toutes les « révisions » doivent faire l'objet d'une nouvelle évaluation environnementale car elles ne constituent pas des modifications mineures et sont susceptibles de porter atteinte à l'environnement ;
- les modifications mineures jugées sans incidences sur l'environnement ne donnent pas lieu à l'évaluation environnementale ;
- les modifications partielles des plans ou documents donnent lieu à une actualisation de l'évaluation environnementale.

Une actualisation de l'évaluation environnementale doit être faite lorsque la modification du plan ou du document ne porte que sur un point précis. L'actualisation de l'évaluation vise à mettre à jour des données contenues dans le rapport environnemental pour les seules incidences environnementales liées aux modifications apportées au

document. Elle ne dispense en aucun cas de réaliser toutes les étapes de l'évaluation environnementale. Les consultations ne porteront que sur l'actualisation de l'évaluation.

III. L'évaluation environnementale des programmes inscrits dans les listes établies par le préfet dans les sites Natura 2000

En application du d du 1° de l'article R. 414-19 du code de l'environnement, vous avez la possibilité de constituer une liste de programmes ou projets de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements devant faire l'objet d'une évaluation de leurs incidences éventuelles au regard des objectifs de conservation des sites Natura 2000 qu'ils sont susceptibles d'affecter de façon notable. Dorénavant, tous les programmes - à l'exclusion des « projets » - de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements, figurant sur cette liste et ne faisant pas l'objet d'une étude d'impact, font l'objet d'une évaluation environnementale décrite aux articles L. 122-4 et R. 122-17 et suivants ainsi qu'à l'article R. 414-21 du code de l'environnement. Il est bien clair que le régime juridique de ces programmes est différent selon qu'ils figurent ou non sur les listes départementales.

En application de ces dispositions, il vous appartient de distinguer, à l'intérieur des listes que vous élaborerez, d'une part, les projets de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements et, d'autre part, les programmes de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements. Ces programmes se distinguent des projets dans la mesure où ils définissent un ensemble d'opérations de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements. A titre d'exemple, vous pourriez faire figurer dans cette liste des programmes tels que les unités touristiques nouvelles susceptibles d'affecter des sites Natura 2000.

IV. La dispense d'évaluation environnementale pour les plans et documents concernant des petites zones

Lorsqu'ils « déterminent l'utilisation de territoires de faible superficie », et à condition que leur application ne soit « pas susceptible d'avoir d'incidence notable sur l'environnement, compte tenu notamment de la sensibilité du milieu, de l'objet du plan ou du contenu du projet », les plans et documents appartenant aux catégories citées à l'article R. 122-17 peuvent ne pas faire l'objet d'une évaluation environnementale. Une telle dispense n'est possible que si ces critères sont remplis, et si l'organisme responsable du plan ou du document a sollicité l'avis du Préfet, au titre de sa fonction d'autorité environnementale, sur sa décision motivée de dispense. Cette procédure de consultation est décrite au point IV de l'annexe III.

L'organisme responsable du plan ou du document a tout intérêt à se conformer à l'avis du Préfet, même s'il s'agit d'un simple avis consultatif. En effet, un plan ou un document qui ne serait pas soumis à évaluation environnementale contrairement à l'avis du Préfet pourrait présenter des fragilités juridiques.

Deux critères doivent être pris en compte de façon combinée pour demander une dispense d'évaluation environnementale : le critère de l'« utilisation de territoires de faible superficie » et celui d'« incidences notables sur l'environnement, compte tenu notamment de la sensibilité du milieu, de l'objet du plan ou du contenu du projet ».

Le seul critère de l'« utilisation de territoires de faible superficie » n'est pas suffisant pour justifier une dispense d'évaluation environnementale. En effet, un petit plan pourra avoir des incidences fortes sur l'environnement. Ce critère ne pourra donc en aucun cas justifier a priori une dispense pour certains documents infra départementaux visés à l'article R. 122-17 du code de l'environnement, tels que les plans de protection des eaux contre la pollution par les nitrates, les plans de déplacements urbains ou les programmes situés à l'intérieur du périmètre d'un site Natura 2000.

Le second critère, qui porte sur les incidences que pourrait avoir le plan ou le document sur l'environnement, est essentiel : un document qui est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement doit faire l'objet d'une évaluation environnementale même s'il ne détermine que l'utilisation d'une petite zone au niveau local.

Ces critères peuvent être détaillés de la façon suivante :

- concernant les caractéristiques du plan ou du document, il convient notamment d'apprécier les problèmes environnementaux qui y sont liés, la manière dont il prend en compte la réglementation en matière d'environnement, l'importance des travaux ou projets qu'il encadre (superficie, localisation, nature et conditions de réalisation des travaux ou projets) et ses conséquences sur le contenu d'autres plans ou documents portant sur tout ou partie de la même zone géographique ;
- concernant les caractéristiques des incidences sur l'environnement du plan ou du document et de la zone susceptible d'être touchée par ces incidences, il convient notamment d'apprécier :
 - la nature des incidences (probabilité, fréquence, durée, caractère cumulatif, réversibilité, ampleur et étendue géographique des incidences, y compris les incidences éventuelles sur le territoire d'autres Etats) ;
 - l'importance de la population susceptible d'être touchée et les risques pour la santé humaine ;
 - l'étendue, la valeur, la vulnérabilité, la protection des zones susceptibles d'être affectées, en raison de leurs caractéristiques naturelles, culturelles et paysagères ;
- les risques d'exploitation intensive des sols ou de dépassement des seuils réglementaires de qualité environnementale.

Deux obligations complémentaires doivent être respectées lorsque, en application de ces critères, un plan ou un document a été dispensé de la procédure d'évaluation environnementale.

La première est que, avant l'adoption du plan ou du document, l'avis donné sur la demande de dispense d'évaluation fait partie du dossier soumis à la consultation du public lorsque celle-ci existe.

La seconde est que, une fois le plan ou le document adopté, l'autorité responsable de son élaboration informe le public des motifs de la décision de ne pas réaliser une évaluation environnementale. Ces motifs doivent être clairement et suffisamment explicités.

Annexe II : Procédure et contenu de l'évaluation environnementale

I. Le rapport environnemental

La préparation d'un rapport environnemental par l'organisme responsable du plan ou du document est un point essentiel de la procédure d'évaluation environnementale. Le rapport ne doit pas être une justification a posteriori du plan ou du document. Sa préparation doit démarrer dès le début de l'élaboration du projet de plan ou de document et contribuer à le faire évoluer vers un projet ayant un moindre impact sur l'environnement.

A. La consultation du préfet sur l'ampleur et le degré de précision des informations que doit contenir le rapport environnemental

Au début de l'élaboration du rapport, lorsque les grandes caractéristiques d'un document sont connues, mais avant que l'organisme responsable d'un plan ou document n'ait engagé des études approfondies, il est possible de consulter l'autorité environnementale (le ministre de l'environnement, le Préfet de région ou de département selon les cas définis à l'article R. 122-19 du code de l'environnement) sur le degré de précision des informations que doit contenir le rapport environnemental. Cette consultation, souvent appelée « cadrage préalable » ou « scoping » en anglais, peut s'avérer très utile et doit être encouragée. En effet, elle permet de clarifier le cadre d'analyse, définir l'aire d'étude pertinente, faciliter le repérage précoce d'éventuelles difficultés et donc adapter des documents en préparation.

Le contenu et la portée de l'avis donné sont décrits respectivement aux II et VI de l'annexe III.

B. Le contenu du rapport environnemental

Le rapport environnemental n'est pas la description des incidences sur l'environnement de chacun des projets encadrés par le plan ou le document. Il relève d'une démarche de synthèse à un stade où la localisation ou la nature des travaux ne sont pas forcément connus avec précision.

Les informations contenues dans le rapport environnemental (et en particulier l'évaluation des incidences sur l'environnement et la présentation des mesures pour les éviter, les réduire ou les compenser) doivent être adaptées au contenu et au degré de précision du plan ou du document. Elles doivent tenir compte de l'existence d'autres plans ou documents relatifs à tout ou partie de la même zone géographique. Elles peuvent se baser sur des études environnementales réalisées à l'occasion de l'établissement d'autres documents à condition que ces études soient récentes ou actualisées.

Le rapport environnemental doit comprendre tous les éléments suivants :

- Une présentation résumée des objectifs du projet de plan ou du document, de son contenu et, s'il y a lieu, de son articulation avec d'autres plans et documents faisant l'objet d'une évaluation environnementale et avec les documents d'urbanisme avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en considération. Le rapport peut également faire référence à d'autres documents lorsque cela s'avère pertinent.
- Une analyse de l'état initial de l'environnement et des perspectives de son évolution exposant, notamment, les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par le projet de plan ou de document.

L'analyse de l'état initial présente et justifie le choix de l'aire d'étude ou des aires d'études retenues aux fins de cerner tous les effets significatifs du plan ou du document sur l'environnement.

Elle porte sur les thématiques environnementales pertinentes pour le plan ou le document relatives, en particulier, à la santé humaine, la diversité biologique, la faune, la flore, les sols, les eaux, l'air, le bruit, le climat, le patrimoine culturel architectural et archéologique et les paysages et, de façon plus générale, les thématiques citées à l'article L. 110-1-I du code de l'environnement.

Elle ne doit pas consister seulement à présenter toutes les données disponibles, mais doit les hiérarchiser, montrer leurs dynamiques fonctionnelles et faire ressortir les composantes de l'environnement les plus vulnérables aux plans ou aux documents envisagés.

Les perspectives d'évolution de l'environnement si le document n'était pas élaboré, révisé ou modifié, selon les cas, doivent être analysées.

- Une analyse exposant, d'une part, les effets notables probables de la mise en oeuvre du projet de plan ou de document sur l'environnement et notamment, s'il y a lieu, sur la santé humaine, la diversité biologique, la faune, la flore, les sols, les eaux, l'air, le bruit, le climat, le patrimoine culturel architectural et archéologique et les paysages. L'analyse porte, d'autre part, sur les problèmes posés par la mise en oeuvre du projet de plan ou de document sur la protection des zones revêtant une importance particulière pour l'environnement telles que les zones Natura 2000.

La liste des thèmes n'est pas exhaustive et d'autres thèmes, comme ceux cités à l'article L. 110-1-I du code de l'environnement, dont l'état initial de l'environnement aura révélé la pertinence, doivent être pris en compte.

L'importance des impacts doit être appréciée en fonction de la vulnérabilité des milieux concernés. L'analyse doit être complète et précise. Elle prend en compte, dans la mesure du possible, les effets secondaires, les effets cumulatifs, à court et à plus long terme, permanents et temporaires du projet de plan ou de document. Les effets positifs, nécessaires pour montrer la contribution du plan ou du document à la protection et à la mise en valeur de l'environnement, sont pris en compte autant que les effets négatifs.

- L'exposé des motifs pour lesquels le projet de plan ou document a été retenu au regard des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou national et les raisons qui justifient le choix opéré au regard des autres solutions envisagées.

Les objectifs de protection de l'environnement qui doivent être pris en considération dans le choix du projet de plan ou de document retenu sont déterminés au niveau international (par exemple : le Protocole de Kyoto à la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques entré en vigueur en février 2005, la Convention sur la protection des Alpes dite « Convention alpine » ratifiée par le Parlement en novembre 1995, la Convention de Barcelone de 1976 sur la protection de la mer Méditerranée, la Convention de Ramsar de 1971 pour la conservation des zones humides d'importance internationale, la Convention de Bonn de 1979 sur la protection des espèces migratrices, la Convention de Berne de 1979 sur la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel, etc.) et communautaire (par exemple : les directives Oiseaux du 2 avril 1979 et Habitats du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que la faune et la flore sauvage, la directive-cadre dans le domaine de l'eau du 23 octobre 2000, les directives relatives à la gestion des déchets, etc.). De la même manière, les textes législatifs et réglementaires et les stratégies nationales sont pris en compte (par exemple, les protections réglementaires du littoral et de la montagne, la stratégie nationale sur la biodiversité, le plan Climat, le plan Air, le plan Bruit, le plan national Santé-environnement, etc.). Il est également possible de justifier le choix d'un projet de plan ou de document au regard des objectifs de protection établis au niveau régional, voire local (par exemple, les plans régionaux de qualité de l'air et les plans de protection de l'atmosphère dans le cadre des plans de déplacements urbains).

Le rapport environnemental présente les options envisagées et donne les raisons pour lesquelles elles ont été écartées, en précisant les effets (positifs ou négatifs) qu'elles auraient eu sur l'environnement.

- La présentation des mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser les conséquences dommageables du projet de plan ou de document sur l'environnement et en assurer le suivi.

Le rapport présente, en premier lieu, les mesures prises pour éviter ces dommages sur l'environnement (avec, par exemple, l'analyse des autres solutions envisagées). Lorsque de tels dommages subsistent, il expose les mesures visant à les réduire. Il décrit les mesures prises pour les compenser dès lors qu'aucune possibilité de les éviter ou de les réduire n'a pu être déterminée. Les dispositions en faveur de l'environnement inscrites dans le projet de plan ou document, en application des objectifs de protection de l'environnement internationaux, communautaires ou nationaux, peuvent constituer des mesures correctrices des effets prévisibles sur l'environnement définis préalablement au point 3° du rapport environnemental.

Le suivi consiste à vérifier si les effets du plan ou du document sont conformes aux prévisions telles que le rapport environnemental les a analysées. Les mesures à prendre pour assurer le suivi du projet de plan ou document doivent donc être déterminées dès le début du processus d'évaluation environnementale, et présentées dans le rapport environnemental lui-même. Ces mesures peuvent consister à mettre en place et à renseigner des indicateurs pertinents pour le plan ou le document. Le suivi pourra utilement s'appuyer sur les observatoires existants. Les échéances prévues pour la révision du document qui sera faite en fonction des résultats du suivi pourront être rappelées. Par exemple, les articles 28-2 et 28-3 de la loi d'orientation des transports intérieurs (LOTI) du 30 décembre 1982 modifiée prévoient que, au terme d'une période de cinq ans à compter de leur approbation, les plans de déplacement urbains de province et de la région Ile-de-France doivent faire l'objet d'une évaluation et, le cas échéant, d'une révision. La mise en oeuvre du suivi est précisée au V de la présente annexe.

- Un résumé non technique des informations prévues ci-dessus et la description de la manière dont l'évaluation a été effectuée.

L'objectif du résumé non technique est de rendre les éléments et les résultats essentiels du rapport environnemental facilement compréhensibles pour le public et les organismes consultés.

Une description des méthodes utilisées pour réaliser l'évaluation est utile pour apprécier la qualité des informations contenues dans le rapport environnemental. Les difficultés (par exemple, des déficiences techniques ou le manque de savoir-faire) et la manière dont elles ont été surmontées peuvent être évoquées.

C. Le contenu du rapport environnemental pour les programmes inscrits dans les listes établies par le préfet dans les sites Natura 2000

La procédure d'évaluation environnementale prévue aux articles R. 122-17 et suivants du code de l'environnement s'applique aux programmes de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements situés à l'intérieur du périmètre d'un site Natura 2000 et figurant dans les listes préfectorales (d) du 1^o de l'article R. 414-19 du code de l'environnement). En revanche, pour ces programmes, le contenu du rapport environnemental est remplacé par le dossier d'évaluation des incidences défini à l'article R. 414-21 du code de l'environnement, et décrit plus précisément dans la circulaire du ministère en charge de l'environnement DNP/SDEN n° 2004-1 du 5 octobre 2004. Ce dossier doit être complété par :

- une notice sommaire de présentation des objectifs du programme, de son contenu et, s'il y a lieu, de son articulation avec d'autres plans et programmes visés à l'article L. 122-4 ou les documents d'urbanisme avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en considération ;
- un résumé non technique du contenu du programme et du dossier d'évaluation ;
- la définition des mesures de suivi envisagées ;
- une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée.

II. La consultation du préfet sur le rapport environnemental et sur le projet de plan ou de document

L'organisme responsable du plan ou du document doit saisir l'autorité environnementale (le Ministre en charge de l'environnement, le Préfet de région ou de département, selon les cas définis à l'article R. 122-19 du code de l'environnement) pour qu'elle donne son avis sur le rapport environnemental ainsi que sur le projet de plan ou de document. Cette saisine doit avoir lieu au moins trois mois avant l'ouverture de la procédure d'enquête publique ou de consultation du public. Si l'autorité environnementale ne donne pas d'avis dans un délai de trois mois à compter de la réception du dossier, l'avis est réputé favorable.

Le contenu et la portée de l'avis donné sont décrits respectivement aux III et VI de l'annexe III.

III. La participation et l'information du public

A. La consultation du public avant l'adoption des plans ou documents

Après écoulement du délai de trois mois donné à l'autorité environnementale pour émettre un avis sur le projet de plan ou de document et son rapport environnemental, le public doit être consulté sur ces documents. Les avis émis par l'autorité environnementale font partie du dossier consultable. Celui-ci ne peut pas être considéré comme incomplet s'il ne comprend pas d'avis de l'autorité environnementale dans le cas où un tel avis n'a pas été émis dans le délai imparti. Pour rappel, ces avis pourront être de trois types :

- l'avis sur une demande de dispense d'évaluation environnementale (cf. point IV de l'annexe I et point IV de l'annexe III) ;
- l'avis donné lors du cadrage préalable (cf. A du point I de l'annexe II et point II de l'annexe III) ;
- l'avis sur le rapport environnemental et le projet de plan ou de document (cf. point II de l'annexe II et point III de l'annexe III).

Il est important de s'assurer que l'avis donné sur le rapport environnemental et le projet de plan ou de document est bien présenté distinctement d'avis éventuellement donnés au titre d'autres réglementations.

Plusieurs procédures de consultation peuvent être utilisées : la procédure d'enquête publique ; une procédure équivalente de consultation du public prévue, le cas échéant, pour l'élaboration de chaque plan ou document ; ou, en l'absence de telles procédures, la mise à disposition du public prévue à l'article R. 122-21 du code de l'environnement (cette dernière procédure devrait concerner les programmes d'action pour la protection des eaux contre la pollution par les nitrates d'origine agricole ou des plans départementaux des itinéraires de randonnée motorisée).

La mise à disposition du public décrite à l'article R. 122-21 du code de l'environnement est organisée par l'organisme responsable du plan ou du document. Elle peut être complétée, à son initiative, par une mise à disposition des documents par voie électronique. En plus de la mise en place de registres, une possibilité peut être offerte au public de faire valoir ses observations sur un site informatique. L'organisme responsable du plan ou

document fait la synthèse des avis.

Un des intérêts de la consultation du public à ce stade de la procédure est de pouvoir éventuellement compléter ou modifier le rapport environnemental ainsi que le projet de plan ou de document au vu des résultats de la consultation.

B. L'information du public et la mise à disposition d'informations après l'adoption des plans ou documents

La décision d'adoption du plan ou du document doit faire l'objet de mesures de publicité suffisantes. Dans le cas où un Etat membre de la Communauté européenne a été consulté sur un projet de plan ou de document situé en France, il convient que l'autorité qui a arrêté le plan ou le document l'en informe directement.

La décision arrêtant ou approuvant le plan ou le document doit indiquer les modalités d'accès aux documents suivants :

1. Le plan ou le document lui-même ;
2. Une déclaration résumant :
 - o la manière dont il a été tenu compte du rapport environnemental et des consultations auxquelles il a été procédé ;
 - o les motifs qui ont fondé les choix opérés par le plan ou le document, compte tenu des diverses solutions envisagées ;
 - o les mesures destinées à évaluer les incidences sur l'environnement de la mise en œuvre du plan ou du document, c'est à dire les mesures de suivi.

Ces documents peuvent être consultés dans les locaux de l'autorité qui a arrêté ou approuvé le plan ou le document. Ils peuvent éventuellement être mis à la disposition du public par voie électronique.

IV. Les consultations transfrontalières

Le code de l'environnement distingue le cas d'un plan ou d'un document situé en France et susceptible d'avoir des incidences sur l'environnement d'un Etat membre de la Communauté européenne et le cas d'un plan ou d'un document situé sur le territoire d'un Etat membre de la Communauté européenne et susceptible d'avoir des incidences sur l'environnement en France. Dans les deux cas, vous serez amené à participer à cette procédure de consultation. Dans le cas d'un plan ou d'un document situé en France, la consultation transfrontalière a lieu sitôt que la consultation du public a été engagée.

A. Le cas d'un projet de plan ou de document situé en France et susceptible d'avoir des incidences importantes sur l'environnement d'un Etat membre de la Communauté européenne

Lorsqu'un plan ou un document situé en France est susceptible d'avoir des conséquences importantes sur l'environnement d'un autre Etat membre de la Communauté européenne, eu égard à ses caractéristiques et à celles des zones susceptibles d'être touchées, vous veillerez à adresser les documents et informations suivants aux autorités de l'Etat concerné :

- le projet de plan ou de document ainsi que le rapport environnemental et les éventuels avis donnés par l'autorité environnementale ;
- l'indication selon laquelle l'Etat membre de la Communauté européenne dispose d'un délai de trois mois au maximum pour communiquer son avis, faute de quoi l'avis est réputé émis.

Le ministre des affaires étrangères doit être informé de cette consultation transfrontalière.

Vous transmettez le dossier aux autorités de l'Etat membre de la Communauté européenne concerné. Vous pourrez vous référer aux autorités désignées par les parties à la Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière (Convention signée à Espoo le 25 février 1991, publiée par décret n° 2001-1176 du 5 décembre 2001, ensemble la loi no 2000-328 du 14 avril 2000 autorisant l'approbation de ladite convention) identifiées sur le site internet de la Commission économique pour l'Europe des Nations unies (http://www.unece.org/env/eia/s_of_contact.htm).

Des modalités de consultation complémentaires ou plus précises pourront être envisagées en accord avec l'Etat membre concerné. Pour les documents dont vous êtes responsable, vous pourrez également décider de faire traduire dans la langue du pays où aura lieu la consultation certains éléments du dossier tels que la lettre d'envoi et les renseignements relatifs à la procédure d'adoption du plan ou du document, ainsi que, si cela est possible, le résumé non technique contenu dans le rapport environnemental.

Le projet de plan ou de document et le rapport environnemental pourront être complétés ou modifiés pour tenir compte des observations formulées. Une fois le plan ou le document adopté, les autorités étrangères doivent en être informées. Il est souhaitable que les informations prévues à l'article L. 122-10 du code de l'environnement leur

soient communiquées directement, en plus de la mise à disposition au public prévue au B du point III de l'annexe II. La manière dont le plan ou le document adopté aura tenu compte de la consultation transfrontalière devra être précisée dans la déclaration prévue à l'article L. 122-10 du code de l'environnement.

B. Le cas d'un projet de plan ou de document situé dans un Etat membre de la Communauté européenne et susceptible d'avoir des incidences importantes sur l'environnement en France

Le code de l'environnement évoque le cas où un Etat membre de la Communauté européenne saisit pour avis une autorité française d'un plan ou d'un document en cours d'élaboration sur son territoire.

Si le projet de plan ou de document est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement en France, vous consulterez le public sur les incidences transfrontalières probables de la mise en œuvre du plan ou du document et les mesures envisagées pour réduire ou éliminer ces incidences, si cette consultation n'a pas été organisée à un autre niveau (par exemple, au niveau national). Vous en informerez l'Etat membre à l'origine de la saisine et conviendrez avec lui des modalités de la consultation, dont la détermination d'un délai raisonnable dont vous disposerez pour lui transmettre les résultats de la consultation. La consultation du public pourra se dérouler suivant les modalités prévues par la procédure d'enquête publique définie aux articles R. 123-24 à R. 123-33 du code de l'environnement. Vous veillerez également à consulter les services de l'Etat concernés, et, en particulier, le service régional de l'environnement.

Une fois la consultation achevée, vous transmettez à l'Etat membre à l'origine de la saisine le résultat de la consultation du public et des services de l'Etat et vous en informerez le ministre des affaires étrangères.

V. Le suivi de la mise en œuvre des plans et des documents

Le code de l'environnement prévoit que la mise en œuvre du plan ou du document doit faire l'objet d'un suivi. Ce suivi a pour objet d'identifier les incidences sur l'environnement du plan ou document qui n'auraient pas été analysées dans le rapport environnemental ou dont l'importance serait plus grande que ce qui avait été envisagé lors de son élaboration.

Cela implique de concevoir un dispositif de suivi dès l'élaboration du rapport environnemental. Ce dispositif doit être appliqué dès l'adoption du plan ou du document et pendant sa mise en œuvre. Comme cela a été décrit au point I de l'annexe II, il peut se traduire par le renseignement d'indicateurs correspondant aux incidences - positives ou négatives - du plan ou du document sur l'environnement.

Les informations ainsi collectées lors de la mise en œuvre du plan ou du document doivent ensuite être analysées, mises en relation avec d'autres données et interprétées. Le résultat de cette interprétation constitue un bilan environnemental. Il est important de réaliser ce bilan environnemental à l'occasion de la révision du plan ou du document. Le plan ou le document devrait alors être révisé sur la base de ce bilan, afin de compenser ou de diminuer ses effets négatifs sur l'environnement. Si le suivi montrait l'existence d'incidences d'impacts négatifs imprévus avant ce terme, des actions correctrices pourraient être décidées dans le cadre d'une autre modification du plan ou du document.

Annexe III : Elaboration des avis donnés par le Préfet dans le cadre de la procédure d'évaluation environnementale

I. L'identification des services régionaux de l'environnement qui préparent les avis

Une autorité administrative de l'Etat compétente en matière d'environnement, qui est différente selon les documents concernés, est consultée à différents stades de la procédure d'évaluation environnementale. L'article R. 122-19 du code de l'environnement prévoit que cette autorité est le ministre en charge de l'environnement ou le Préfet (de région, de département ou de bassin) selon les plans ou documents concernés.

Lorsque vous êtes sollicité pour donner un avis, vous devez saisir le service régional de l'environnement concerné qui prépare l'avis en liaison avec les autres services de l'Etat compétents et en pilote la rédaction. Il vous appartient de signer l'avis dont la rédaction est pilotée par le service régional de l'environnement.

Le tableau ci-dessous précise les autorités environnementales et les services régionaux de l'environnement compétents en fonction des plans et documents concernés.

PLANS ET DOCUMENTS concernés	AUTORITÉ ADMINISTRATIVE DE L'ÉTAT compétente en matière d'environnement	COMMENTAIRES
Schémas de mise en valeur de la mer élaborés par l'Etat	Ministre chargé de l'environnement.	Un décret en cours d'élaboration est susceptible d'identifier une autre autorité.

Plans de déplacements urbains prévus à l'article 28 de la loi d'orientation des transports intérieurs (LOTI) du 30 décembre 1982 modifiée	Préfet de département. Il saisit le DIREN concerné qui prépare l'avis en liaison avec les autres services de l'Etat compétents.	
Plans de déplacements urbains prévus à l'article 28-2-1 de la LOTI	Préfet de département. Il saisit le DIREN concerné qui prépare l'avis en liaison avec les autres services de l'Etat compétents.	
Plan de déplacements urbains prévu à l'article 28-3 de la LOTI	Préfet de la région Ile-de-France. Il saisit le DIREN concerné qui prépare l'avis en liaison avec les autres services de l'Etat compétents.	
Plans départementaux des itinéraires de randonnée motorisée	Préfet de département. Il saisit le DIREN concerné qui prépare l'avis en liaison avec les autres services de l'Etat compétents.	
Schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux	Préfet coordonnateur de bassin. Il saisit le DIREN de bassin concerné qui prépare l'avis en liaison avec les autres services de l'Etat compétents.	La procédure d'élaboration des SDAGE décrite par les articles L. 212-1 et suivants du code de l'environnement et par le décret n° 2005-475 du 16 mai 2005 est complétée par un avis donné par le préfet coordonnateur de bassin sur le projet de SDAGE et le rapport environnemental avant la consultation du public.
Schémas d'aménagement et de gestion des eaux	Préfet de département. Il saisit le DIREN concerné qui prépare l'avis en liaison avec les autres services de l'Etat compétents.	
Plans départementaux ou interdépartementaux d'élimination des déchets ménagers et assimilés	Préfet de département. Il saisit le DRIRE concerné qui prépare l'avis en liaison avec les autres services de l'Etat compétents.	
Plans régionaux ou interrégionaux d'élimination des déchets industriels spéciaux	Préfet de région. Il saisit le DRIRE concerné qui prépare l'avis en liaison avec les autres services de l'Etat compétents.	
Plan d'élimination des déchets ménagers d'Ile-de-France	Préfet de région. Il saisit le DRIRE concerné qui prépare l'avis en liaison avec les autres services de l'Etat compétents.	
Plans nationaux d'élimination de certains déchets spéciaux dangereux	Ministre chargé de l'environnement.	
Schémas départementaux des carrières	Préfet de département. Il saisit le DRIRE concerné qui prépare l'avis en liaison avec les autres services de l'Etat compétents (dans certains cas, le service saisi peut être la DIREN).	
Programmes d'action pour la protection des eaux contre la pollution par les nitrates	Préfet de département. Il saisit le DIREN concerné qui prépare l'avis en liaison avec les autres services de l'Etat compétents.	
Directives régionales d'aménagement des forêts domaniales	Préfet de région. Il consulte la commission régionale de la forêt et des produits forestiers.	Les modalités de l'évaluation environnementale de ces documents sont notamment fixées par l'article R. 133-1 du code forestier.
Schémas régionaux d'aménagement des forêts des collectivités	Préfet de région. Il consulte la commission régionale de la forêt et des produits forestiers.	Les modalités de l'évaluation environnementale de ces documents sont notamment fixées par l'article R. 143-1 du code forestier.
Schémas régionaux de gestion sylvicole des forêts privées	Préfet de région. Il consulte la commission régionale de la forêt et des produits forestiers.	Les modalités de l'évaluation environnementale de ces documents sont notamment fixées par l'article R. 222-1 du code forestier.

Programmes situés à l'intérieur du périmètre d'un site Natura 2000 visés au d du I de l'article R. 414-19 du code de l'environnement	Préfet de département. Il saisit le DIREN concerné qui prépare l'avis en liaison avec les autres services de l'Etat compétents.	
--	---	--

II. Le « cadrage préalable » : l'avis du préfet sur le degré de précision des informations que doit contenir le rapport environnemental

Le code de l'environnement prévoit que le Préfet peut être consulté, au titre de sa fonction d'autorité environnementale, à la demande de l'organisme responsable d'un plan ou d'un document, et, en tant que de besoin, sur le degré de précision des informations que doit contenir le rapport environnemental. Dans ce cas, vous n'êtes alors tenu à aucun délai pour donner votre avis, mais il importe cependant de se prononcer le plus rapidement possible.

Cette phase, souvent désignée « cadrage préalable » ou « scoping », consiste notamment à préciser la nature des informations et données à faire figurer dans le rapport environnemental. Elle peut permettre à l'organisme responsable d'un plan ou d'un document de recevoir des services de l'Etat certaines informations qui sont accessibles de droit, qu'il s'agisse de précisions de fait ou de règles juridiques (données environnementales, plans et programmes existants, procédures et consultations requises, etc.). Elle consiste également à préciser et à hiérarchiser les enjeux environnementaux à prendre en compte. Il s'agira d'identifier notamment les pressions susceptibles de s'exercer sur les ressources et les milieux, et les conflits d'usages dans certains secteurs du territoire considéré. Cette phase est particulièrement fructueuse au début de l'élaboration du rapport environnemental.

Cette fonction sera d'autant plus facile à assumer que les services disposeront de systèmes d'information sur l'environnement décrivant finement l'état et les enjeux environnementaux des territoires. A cet égard, les profils environnementaux peuvent être un support intéressant. Des informations portant sur d'autres plans et documents relatifs à la même zone géographique pourront également être données.

Elle ne doit pas être confondue avec la fonction d'association à l'élaboration d'un document qui peut mobiliser des services de l'Etat à un autre titre. Elle ne doit pas non plus conduire les services de l'Etat à se substituer à l'organisme responsable d'un plan ou d'un document dans la rédaction du rapport environnemental.

L'avis que vous donnerez lors du cadrage préalable ne doit pas préjuger de votre position finale lorsque vous serez consulté sur le projet de plan ou de document et sur le rapport environnemental achevés.

III. L'avis du préfet sur le rapport environnemental et le projet de plan ou de document

Cet avis que vous serez amené à donner au titre de votre fonction d'autorité environnementale pourrait comprendre deux parties :

- l'une sur la qualité du rapport environnemental ;
- l'autre sur la manière dont est pris en compte l'environnement dans le projet de plan ou de document.

Dans certains cas, vous pourrez être amené à émettre un avis sur le plan ou le document au titre d'une autre réglementation et ce, parfois, dans le même intervalle de temps (voir, par exemple, la réglementation relative aux plans de déplacements urbains). Dans cette hypothèse, il conviendra de rendre des avis distincts. Les avis au titre de l'évaluation environnementale doivent être individualisés et émis selon une procédure en assurant la traçabilité.

En pratique, il importe que ce travail réalisé au titre de la fonction d'autorité environnementale ne se limite pas à formuler un avis à un stade avancé de l'élaboration du plan ou du document. Il est souhaitable que vous interveniez le plus en amont possible, au travers notamment de la procédure de cadrage préalable, afin de mieux faire connaître les enjeux environnementaux. Il en résultera une vision partagée de ces enjeux.

L'élaboration de l'avis environnemental fera l'objet d'améliorations méthodologiques prenant en compte les retours d'expérience. Pour assurer une cohérence d'ensemble dans sa formulation et pour guider les services de l'Etat dans ce nouvel exercice, l'encadré suivant donne des éléments d'analyse pour élaborer l'avis.

Les éléments d'analyse pour élaborer l'avis sur la qualité du rapport environnemental et sur la prise en compte de l'environnement par le projet de plan ou de document

Les éléments qui suivent sont établis en fonction de l'expérience acquise à la date de la circulaire. Dans un domaine très novateur, ils sont susceptibles d'améliorations et de compléments méthodologiques, qui seront régulièrement discutés avec les services déconcentrés de l'Etat.

L'avis pourrait comporter les éléments ci-après :

1. Analyse du contexte du projet de plan ou de document
Il s'agit de présenter notamment l'objet du plan ou du document et l'organisme responsable de son élaboration, le cadre juridique du plan ou du document concerné (notamment les textes juridiques applicables), le cadre dans lequel l'élaboration ou la modification du plan ou du document s'effectue (révisions, modifications antérieures etc).
2. Analyse du caractère complet du rapport environnemental, de la qualité et du caractère approprié des informations qu'il contient
Il convient de vérifier que toutes les parties du rapport environnemental énumérées par le code de l'environnement sont présentes.
Il convient également d'analyser la qualité et le caractère approprié des informations contenues dans le rapport environnemental, notamment à la lumière des indications figurant au point I de l'annexe II. Il convient d'attacher une attention particulière à l'analyse :
 - o de la pertinence et du caractère complet des informations fournies dans l'état initial de l'environnement et les perspectives de son évolution ;
 - o du sérieux de l'évaluation des incidences sur l'environnement de la solution retenue et des autres solutions raisonnables qui ont été envisagées et de l'exposé des motifs pour lesquels le projet de plan ou document a été retenu au regard des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou national ;
 - o du contenu et de la pertinence des mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser les incidences négatives du plan ou du document sur l'environnement ;
 - o de la pertinence du dispositif de suivi.
3. Analyse de la prise en compte de l'environnement dans le projet de plan ou de document
Il convient d'analyser l'acceptabilité, du point de vue de l'environnement, des propositions contenues dans le plan ou le document. Il convient, en particulier, de vérifier que le niveau d'intégration des préoccupations environnementales a bien été analysé, que les conclusions du plan ou du document sont cohérentes avec l'évaluation présentée dans le rapport environnemental et que la solution retenue ne présente pas d'atteintes graves sur l'environnement non corrigées. La question de l'impact environnemental des solutions de substitution sera également examinée.
4. Contenu final : l'avis de l'autorité administrative de l'Etat compétente en matière d'environnement
Avis sur le caractère complet du rapport environnemental, la qualité et le caractère approprié des informations qu'il contient :
L'avis précise si le rapport environnemental est conforme ou non aux dispositions du code de l'environnement. Il analyse la qualité et la pertinence des informations contenues dans le rapport environnemental. L'avis peut formuler des recommandations à l'organisme responsable du plan ou du document pour améliorer la qualité du rapport environnemental.
Avis sur la manière dont le projet de plan ou de document prend en compte l'environnement :
L'avis porte sur l'intégration des considérations environnementales dans le projet de plan ou de document. Il porte une appréciation globale sur la qualité environnementale du projet de plan ou de document qui doit se dégager des analyses plus sectorielles sur lesquelles il se fonde. Il peut formuler des recommandations à l'organisme responsable du plan ou du document pour en améliorer la qualité environnementale.

IV. L'avis du préfet sur une demande de dispense d'évaluation environnementale

L'article L. 122-4-III du code de l'environnement dispose que les projets de plans ou de documents qui déterminent l'utilisation de territoires de faible superficie ne font pas l'objet d'une évaluation environnementale si leur application n'est pas susceptible d'avoir d'incidence notable sur l'environnement, compte tenu notamment de la sensibilité du milieu, de l'objet du plan ou du contenu du projet.

Le code de l'environnement précise que, lorsque l'organisme responsable d'un plan ou d'un document estime que ces critères sont remplis, elle doit transmettre pour avis à l'autorité environnementale (le Préfet, en l'occurrence) concernée sa décision motivée de ne pas réaliser l'évaluation environnementale du projet de plan ou de document. A défaut d'être émis dans un délai de trois mois qui court à compter de la réception du dossier par l'autorité environnementale, l'avis est réputé favorable.

Le point IV de l'annexe I détaille les critères que vous devrez prendre en compte pour donner l'avis. Si les motifs de dispense semblent insuffisants, l'avis donné doit être défavorable.

V. L'organisation des services déconcentrés de l'Etat pour préparer les avis

Lorsque vous serez l'autorité environnementale, vous transmettez au service régional de l'environnement ainsi qu'aux services de l'Etat concernés le projet de plan ou document et le rapport environnemental ainsi que la liste des services destinataires. Le service régional de l'environnement précisera aux services le délai dans lequel leurs contributions pourront être prises en compte. A l'issue de ce travail, le service régional de l'environnement synthétisera l'ensemble des éléments, rédigera l'avis et vous l'adressera. Dans le cas où le projet de plan ou de document concernera plusieurs départements ou régions, les services régionaux de l'environnement concernés se concerteront pour préparer un avis commun.

Compte tenu du fait que le délai de trois mois qui est imparti à compter de la réception du dossier par l'autorité environnementale est relativement court, les services de l'Etat concernés doivent être rapidement destinataires de ces documents. Cela leur permettra de communiquer leurs éléments au service régional de l'environnement dans des délais raisonnables afin que ce dernier puisse rédiger l'avis dans les meilleures conditions.

Cette participation à l'élaboration de l'avis peut consister, pour les services concernés, à fournir au service régional de l'environnement, dans leur domaine de compétences, des informations et éléments d'analyse pertinents ainsi que leurs observations.

Les interventions des services de l'Etat au titre d'appui à la fonction d'autorité environnementale doivent être clairement identifiées. Les avis doivent donc explicitement mentionner que les services de l'Etat interviennent à ce titre.

VI. La portée des avis donnés par le préfet

Les avis que vous donnerez au titre de votre fonction d'autorité environnementale et, en particulier, l'avis donné sur le rapport environnemental et le projet de plan ou de document, sont des avis simples, de nature plutôt analytique. Même si, juridiquement, ils n'ont pas d'effets contraignants sur le contenu du rapport environnemental ou sur la décision d'adopter ou non un plan ou un document, les avis sont une contribution précieuse pour l'organisme responsable d'un plan ou d'un document : outre l'effet sur la qualité environnementale du plan ou du document, ils permettent d'anticiper, voire d'éviter les contentieux, blocages et retards que provoquerait une mauvaise application des réglementations environnementales. L'expérience dans le domaine des études d'impact des projets montre que ce type de démarche contribue à renforcer la sécurité juridique des projets.

La publicité des avis a des conséquences importantes : pour l'autorité environnementale, elle crée une obligation de rendre des avis solidement argumentés et étayés. Pour l'organisme responsable du plan ou du document, elle implique une obligation de mieux justifier ses choix. Vis-à-vis du public, la transparence du processus de décision se trouve renforcée du fait que les avis sont joints au dossier consulté par le public.