



Bruxelles, le 15.5.2017  
COM(2017) 234 final

**RAPPORT DE LA COMMISSION AU CONSEIL ET AU PARLEMENT EUROPÉEN**

**en vertu de l'article 12, paragraphe 3, de la directive 2001/42/CE relative à l'évaluation  
des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement**

## **1. Introduction**

Ce deuxième rapport<sup>1</sup> sur la mise en œuvre de la directive 2001/42/CE relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement (directive relative à l'évaluation stratégique environnementale, ci-après «directive ESE»)<sup>2</sup> présente l'expérience acquise dans le cadre de l'application de l'ESE entre 2007 et 2014. Le rapport est basé sur l'article 12, paragraphe 3, de la directive ESE et évalue la mise en œuvre de la directive au cours de cette période<sup>3</sup>. Les conclusions du présent rapport alimenteront une évaluation de la directive ESE qui sera menée dans le cadre du programme pour une réglementation affûtée et performante (REFIT)<sup>4</sup>.

La directive ESE met en œuvre le principe de l'intégration de la protection de l'environnement énoncé dans les articles 11 et 191 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Elle prévoit un niveau élevé de protection de l'environnement et aide à intégrer les considérations environnementales dans la préparation et l'adoption de certains plans et programmes. À cette fin, la directive requiert une évaluation environnementale des plans et programmes qui sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

La directive ESE n'énonce aucune norme environnementale mesurable. Il s'agit essentiellement d'une directive procédurale, qui établit certaines étapes que les États membres doivent suivre lorsqu'ils identifient et évaluent les effets environnementaux. Le processus d'évaluation stratégique environnementale (ESE) consiste à aider les décideurs politiques à prendre des décisions éclairées, basées sur des informations objectives et les résultats de la consultation avec le public/les parties prenantes et les autorités compétentes. L'application des exigences clés de la directive ESE et son lien avec d'autres directives sont décrits aux Sections 2 et 3, respectivement.

## **2. État actuel de la transposition**

### **2.1. Dispositions juridiques et administratives dans les États membres**

Tous les États membres ont transposé la directive ESE. Le cadre législatif transposant la directive ESE varie d'un État membre à l'autre et dépend de leurs structures et dispositions administratives. Certains États membres ont transposé la directive ESE au moyen d'une législation nationale spécifique, tandis que d'autres ont intégré ses exigences dans les dispositions existantes, notamment celles transposant la directive relative à l'évaluation des

---

<sup>1</sup> Le premier rapport a été présenté le 14.9.2009 (COM(2009) 469).

<sup>2</sup> JO L 197/30 du 21.7.2001, p. 30. Le terme «stratégique» n'apparaît pas dans la directive ESE mais il s'agit de la référence établie la plus courante à cette directive.

<sup>3</sup> Vous trouverez davantage d'informations dans l'étude [[http://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/study\\_SEA\\_directive.pdf](http://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/study_SEA_directive.pdf)] (en anglais uniquement)

<sup>4</sup> [http://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/overview-law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/reducing-burdens-and-simplifying-law/refit-making-eu-law-simpler-and-less-costly\\_fr](http://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/overview-law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/reducing-burdens-and-simplifying-law/refit-making-eu-law-simpler-and-less-costly_fr).

incidences sur l'environnement («directive EIE»)<sup>5</sup>. Depuis 2007, plus de la moitié des États membres ont modifié leur législation nationale pour transposer la directive ESE afin d'assurer la conformité de leurs dispositions nationales à la directive et de résoudre les cas d'application incorrecte.

Les caractéristiques administratives spécifiques de chaque État membre ont influencé les dispositions administratives établies pour transposer et mettre en œuvre la directive. Généralement, l'autorité responsable de l'élaboration et de l'adoption des plans et programmes est également chargée de mener à bien la procédure ESE. Dans la plupart des États membres, le ministère de l'environnement ou une agence environnementale est considérée comme étant une des «*autorités qu'il faut consulter et qui, étant donné leur responsabilité spécifique en matière d'environnement, sont susceptibles d'être concernées...*» (article 6, paragraphe 3, de la directive ESE). Dans certains États membres, les autorités environnementales ont davantage de responsabilités et sont chargées de diriger la procédure ESE. Certains États membres ont désigné un organisme pour superviser et contrôler la qualité de la documentation et des résultats de la procédure ESE.

Les États membres jouissent d'une grande latitude en termes de prise de décision (article 8) et de modalités relatives à l'information sur la décision une fois la procédure ESE terminée (article 9). Dans certains États membres, les autorités environnementales sont habilitées à édicter un acte administratif (tel qu'une décision). La décision peut être contraignante en ce qui concerne le contenu des plans et programmes ou simplement émise comme un acte non contraignant.

## **2.2. Champ d'application de la directive ESE**

En général, les États membres ont transposé et mis en œuvre la directive ESE conformément à ses objectifs et exigences et n'ont pas rencontré de problèmes pour déterminer le champ d'application de la directive. La Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) a rendu un arrêt complet sur la directive ESE et ainsi facilité son application. La CJUE a confirmé l'interprétation au sens large des termes et des dispositions de la directive<sup>6</sup>. Par exemple :

### **- «Plan et programme» soumis à une ESE (article 2)**

La directive ESE ne définit pas les termes «plans et programmes» mais se contente plutôt de les qualifier. Dans la première affaire<sup>7</sup> examinant la portée de la directive ESE, la CJUE a précisé que la seule circonstance que les plans et programmes soient adoptés par voie législative ne les font pas sortir du champ d'application de cette directive<sup>8</sup>. Par ailleurs, les plans et programmes exigés par des dispositions nationales ou réglementaires déterminant les autorités compétentes et la procédure, mais dont l'adoption n'est pas obligatoire, relèvent toujours de la directive ESE s'ils remplissent les critères pertinents définis dans la directive<sup>9</sup>. En cas de doute, la distinction entre les plans et programmes et les autres mesures doit être

---

<sup>5</sup> JO L 26 du 28.1.2012, p. 1.

<sup>6</sup> C-567/10, ECLI:EU:C:2012:159, p. 37, et C-473/14, ECLI:EU:C:2015:582, p. 50.

<sup>7</sup> C-105/09 et C-110/09, ECLI:EU:C:2010:355.

<sup>8</sup> Idem, paragraphe 41.

<sup>9</sup> C-567/10, p. 31.

établie sur la base de l'objectif spécifique énoncé à l'article 1<sup>er</sup> de la directive ESE, à savoir que les plans et programmes qui sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement soient soumis à une évaluation environnementale<sup>10</sup>.

En ce qui concerne la définition des plans et programmes, près de la moitié des États membres ont transposé, mot pour mot, l'article 3, paragraphe 2, de la directive ESE. La plupart d'entre eux ont ajusté le type ou le nom de la planification sectorielle pour tenir compte des dispositions nationales spécifiques.

- **«Définition du cadre» (article 3, paragraphe 2)**

Les plans et programmes pour lesquels une ESE est requise devraient définir le cadre dans lequel la mise en œuvre des projets énumérés aux annexes I et II de la directive EIE pourra être autorisée à l'avenir. Pratiquement tous les États membres ont transposé l'expression «définir le cadre» mot pour mot, en développant bien souvent l'expression dans un acte législatif ou dans des documents d'orientation. La jurisprudence de la CJUE a confirmé que cette expression doit refléter l'objectif de la directive ESE, à savoir de tenir compte des incidences environnementales d'une décision qui établit des critères pour l'autorisation ultérieure des projets<sup>11</sup>. On peut donc dire que les plans et programmes définissent un cadre pour les décisions qui influencent l'autorisation ultérieure des projets, en particulier en ce qui concerne le lieu, la nature, la taille et les conditions d'exploitation ou l'affectation des ressources.

- **Sélection**

L'article 3, paragraphes 4 et 5, de la directive ESE établit le processus permettant de déterminer si les plans et programmes sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement et s'ils requièrent dès lors une ESE. Les États membres doivent tenir compte des critères définis à l'annexe II de la directive ESE. La plupart des États membres ont transposé l'annexe II mot pour mot et appliquent une approche de sélection au cas par cas. Toutefois, la marge de manœuvre pour la sélection de certains plans et programmes est limitée par l'objectif global de la directive<sup>12</sup>, à savoir celui d'assurer un niveau élevé de protection de l'environnement.

### **2.3. «Scoping» (article 5, paragraphe 4)**

L'ampleur et le degré de précision des informations que le rapport sur les incidences environnementales doit contenir sont appelés «scoping» (ou détermination du champ du rapport d'évaluation). Les États membres jouissent d'une large marge de manœuvre pour organiser la phase de détermination du champ du rapport d'une ESE, la seule limite étant l'obligation de consulter les autorités ayant des responsabilités environnementales spécifiques.

---

<sup>10</sup> C-41/11, ECLI:EU:C:2012:103, p. 40 et C-567/10, p. 30.

<sup>11</sup> C-105/09 et C-110/09, ECLI:EU:C:2010:120, p. 60

<sup>12</sup> C-295/10, ECLI:EU:C:2011:608, p. 47.

Dans certains États membres, la préparation du rapport de scoping est obligatoire. Le contenu et le degré de précision des informations présentées dans le rapport de scoping peuvent varier entre les États membres, et certains précisent son contenu dans la législation nationale.

Les autorités publiques dans les différents États membres ont un rôle différent dans la détermination du champ du rapport. Les autorités environnementales doivent, au minimum, être consultées lors de l'étape de détermination du champ du rapport. Cependant, dans certains États membres, elles approuvent également le document de détermination du champ du rapport d'évaluation.

#### **2.4. Rapport sur les incidences environnementales (article 5 et annexe I)**

L'annexe I de la directive ESE précise le contenu minimal du rapport sur les incidences environnementales. Les États membres doivent veiller à ce que ce rapport soit d'une qualité suffisante. Près de la moitié des États membres ont élargi la portée de l'annexe I dans leur législation nationale. Par exemple, certains États membres exigent que le rapport sur les incidences environnementales inclue une évaluation de certains facteurs économiques et sociaux qui pourraient être pertinents pour la mise en œuvre du plan. D'autres États membres exigent explicitement que les résultats des consultations du public soient inclus dans le rapport sur les incidences environnementales. En ce qui concerne le contenu du résumé non technique du rapport, pratiquement tous les États membres ont transposé, mot pour mot, la disposition pertinente de la directive.

Les États membres ont rencontré deux types de défis dans la préparation du rapport sur les incidences environnementales:

- i.* la disponibilité et la qualité des données;
- ii.* la connaissance technique et l'expérience des experts préparant le rapport et les autorités en charge de l'examen de qualité.

##### **- Informations de base**

Certains États membres ont transposé les exigences de l'annexe I b mot pour mot; d'autres ont élaboré des documents d'orientation pour faciliter la collecte d'informations de base. Près de deux tiers des États membres ont déclaré que la pertinence, la disponibilité et le degré de précision des données à collecter posent un problème au moment de collecter des informations de base, notamment les données liées aux évaluations de la vulnérabilité au changement climatique<sup>13</sup>. L'expérience montre que la qualité des informations de base est meilleure pour les plans et programmes à petite échelle du fait de leur nature spécifique à un lieu.

##### **- Solutions de substitution raisonnables (article 5, paragraphe 1)**

Ni la directive ESE, ni les États membres ayant transposé la directive dans leur législation nationale, ne définissent le terme «solutions de substitution raisonnables». Plusieurs États membres ont préparé des documents d'orientation nationaux pour faciliter l'identification et la sélection de solutions de substitution raisonnables dans la procédure ESE. Il n'existe pas

---

<sup>13</sup> Les services de la Commission ont élaboré un document d'orientation sur l'intégration du changement climatique et de la biodiversité dans l'évaluation stratégique environnementale [<http://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/SEA%20Guidance.pdf>] (en anglais).

d'approche commune à la définition des types et du nombre de solutions de substitution à évaluer. Cela dépend des objectifs, du champ d'application géographique et du contenu de chaque série de plans et programmes. Toutefois, les trois catégories de solutions de substitution les plus courantes pour les États membres sont:

- i. *solutions de substitution de localisation;*
- ii. *solutions de substitution qualitatives et quantitatives* (changeant l'échelle ou la taille de l'intervention dans l'environnement)
- iii. *solutions de substitution techniques* (liées à la conception de projets futurs à développer sur un site spécifique).

Les États membres tiennent toujours compte de la «*solution d'inaction*»<sup>14</sup> dans le rapport sur les incidences environnementales mais l'approche de mise en œuvre varie. Certains États membres la considèrent comme une «solution de substitution raisonnable» tandis que d'autres la considèrent comme une partie indépendante du rapport sur les incidences environnementales, et pas nécessairement liée aux solutions de substitution raisonnables mais plutôt aux informations de base.

Pour garantir la conformité lors de la mise en œuvre et de l'application de la directive ESE, les solutions de substitution évaluées doivent être raisonnables en tenant compte des objectifs et du champ d'application géographique des plans et programmes avant d'établir leur contenu final. Comme les États membres l'ont également fait observer, en raison des spécificités lors de la préparation des plans et programmes, l'identification de solutions de substitution raisonnables pourrait être compliquée. Par exemple, il est difficile d'identifier et d'évaluer des solutions de substitution raisonnables lors du stade de planification, car les plans et programmes abordent un sujet particulier de manière stratégique, ou encore en raison du contenu général des plans et programmes.

## **2.5. Consultations (article 6)**

Les États membres jouissent d'une marge de manœuvre considérable pour organiser le processus d'information et de consultation du public et des autorités concernées aux différentes étapes de la procédure ESE. Ils doivent s'assurer qu'une procédure de consultation précoce et effective est organisée, conformément aux exigences de la convention Aarhus<sup>15</sup>.

### **- Délais**

La directive ESE ne précise pas de délai pour la procédure de consultation, mais requiert qu'elle se fasse dans des «délais suffisants» (article 6, paragraphe 2). Généralement, les délais pour la consultation des autorités environnementales sont les mêmes que pour la consultation

---

<sup>14</sup> L'annexe I b) de la directive ESE dispose que le rapport sur les incidences environnementales doit inclure les aspects pertinents de la situation environnementale ainsi que son évolution probable si le plan ou programme n'est pas mis en œuvre. On l'appelle souvent la «*solution d'inaction*».

<sup>15</sup> Convention UNECE sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement.

du public. La CJUE<sup>16</sup> a confirmé que la réglementation nationale peut fixer les délais, à condition qu'elle donne une possibilité réelle au public et aux autorités d'exprimer leur avis.

- ***Rendre les informations de sélection/de détermination du champ du rapport d'évaluation disponibles au public***

Tous les États membres informent le public des résultats de la procédure de sélection. Ces informations sont généralement communiquées via le site web consacré aux plans et programmes spécifiques, ou le site web des autorités environnementales, en particulier si elles prennent la décision finale. La décision de sélection est également publiée dans les périodiques et journaux quotidiens, etc.

Dans certains États membres, le public est impliqué dans la détermination du champ du rapport d'évaluation, celui-ci recevant des informations et ayant la possibilité de fournir des commentaires écrits ou de participer aux consultations sur la détermination du champ du rapport d'évaluation.

- ***Consultation des autorités concernées (article 6, paragraphe 3)***

Tous les États membres consultent les autorités concernant le rapport sur les incidences environnementales et les projets de plans et programmes. Dans certains États membres, l'autorité environnementale joue le rôle d'intermédiaire entre l'autorité élaborant les plans et programmes et toutes les autres autorités devant être consultées dans le cadre de la procédure ESE. L'autorité environnementale garantit également la qualité du rapport sur les incidences environnementales.

La CJUE<sup>17</sup> a précisé qu'il est nécessaire d'organiser une séparation fonctionnelle au sein de l'entité responsable de la consultation sur les questions environnementales, de manière à ce qu'une entité administrative, interne à celle-ci, dispose d'une autonomie réelle de donner de manière objective son avis sur le plan ou programme soumis à la procédure ESE.

- ***Consultation du public sur le rapport sur les incidences environnementales***

Dans la plupart des États membres, le rapport sur les incidences environnementales est rendu public au même moment que les projets de plans et programmes. Cela laisse un délai suffisant au public pour exprimer son avis et contribuer à l'élaboration du rapport sur les incidences environnementales avant que les plans et programmes soient formellement adoptés. Les États membres publient généralement une annonce concernant la consultation du public sur internet. L'annonce mentionne le titre du plan et du programme, les autorités responsables et le lieu où tous les documents afférents aux projets de plan et de programme, ainsi que le rapport sur les incidences environnementales et son résumé non technique, sont mis à la disposition du public pour consultation. Dans certains États membres, les exigences de consultation sont plus strictes que la directive et imposent l'organisation d'une réunion ou d'une audience publique pour consulter le public.

La consultation du public est une étape clé dans la procédure et vise à améliorer la transparence, l'efficacité et l'efficacité du processus de planification. Elle facilite et améliore

---

<sup>16</sup> C-474/10, ECLI:EU:C:2011:681, p. 50.

<sup>17</sup> C-474/10, ECLI:EU:C:2011:681, p. 42.

la perception globale et l'acceptation sociale du plan et du programme avant qu'il ne soit adopté et mis en œuvre.

- ***Consultations transfrontières (article 7)***

Tous les États membres, à l'exception de deux, ont signalé avoir mené des consultations transfrontières ESE, soit en tant que partie affectée, soit en tant que partie à l'origine de la consultation, ou les deux. Dans la plupart des États membres, les autorités environnementales sont chargées d'organiser ces consultations.

Les États membres ont signalé que les principaux obstacles aux consultations transfrontières sont les coûts de traduction des documents, la qualité de la documentation traduite et les délais souvent serrés.

**2.6. Suivi des incidences notables sur l'environnement (article 10)**

Le suivi permet de comparer les résultats de l'évaluation environnementale avec les résultats de la mise en œuvre des plans et des programmes, en particulier les incidences notables sur l'environnement. L'ESE ne fixe pas les modalités exactes de suivi des incidences notables sur l'environnement, ni la fréquence du suivi, sa méthodologie ou les organes chargés du suivi.

Les États membres ont fait observer que le suivi dépend des plans et programmes, et qu'il existe certains types de plans et programmes pour lesquels des rapports de suivi sont régulièrement préparés. Toutefois, la plupart des États membres n'étaient pas en mesure de fournir des informations sur la fréquence du suivi. Le suivi peut être basé sur des indicateurs de suivi normalisés, parfois établis dans la législation nationale ou au cas par cas. Pour la directive ESE, et le cas échéant, les États membres ont tendance à utiliser les dispositions de suivi environnemental établies dans d'autres directives, telles que la directive-cadre sur l'eau,<sup>18</sup> la directive Habitats<sup>19</sup> et la directive relative aux émissions industrielles<sup>20</sup>.

**3. Lien avec d'autres textes législatifs et domaines d'intervention de l'UE**

La directive ESE est liée de façon formelle et explicite à la directive «Habitats» et à la directive EIE. Mais elle a aussi des liens étroits avec d'autres directives (directives relatives aux nitrates, aux déchets, au bruit et Inondation)<sup>21</sup> qui contiennent des dispositions relatives à l'adoption de certains plans et programmes dans des secteurs couverts par l'ESE. Pour éviter la duplication, l'article 11 de la directive ESE établit que, dans les situations pour lesquelles l'obligation d'effectuer une évaluation des incidences sur l'environnement découle à la fois de la directive et d'autres dispositions communautaires, les États membres peuvent prévoir des procédures coordonnées ou communes.

---

<sup>18</sup> JO L 327 du 22.12.2000, p. 1.

<sup>19</sup> JO L 206 du 22.7.1992, p. 7.

<sup>20</sup> JO L 334 du 17.12.2010, p. 17.

<sup>21</sup> JO L 375 du 31.12.1991, p. 1; JO L 312 du 22.11.2008; JO L 189 du 18.7.2002, p. 12; JO L 288 du 6.11.2007, p. 27.

### **3.1. Directive EIE**

L'article 11, paragraphe 2, établit que la procédure d'évaluation stratégique environnementale doit être réalisée sans préjudice des exigences de la directive EIE ni d'aucune autre disposition législative communautaire. La jurisprudence de la CJUE<sup>22</sup> a reconnu que l'évaluation des incidences sur l'environnement effectuée au titre de la directive EIE est sans préjudice des exigences propres à la directive ESE et elle ne saurait dispenser de l'obligation d'effectuer l'évaluation environnementale qu'exige cette dernière directive afin de répondre à des aspects environnementaux qui sont spécifiques à celle-ci. Par ailleurs, la CJUE a confirmé que les procédures EIE et ESE diffèrent à plusieurs égards. Par conséquent il est nécessaire d'appliquer les exigences de ces deux directives d'une manière cumulative<sup>23</sup>.

La pratique montre que la frontière entre les deux procédures n'est pas toujours très claire et qu'elles ont tendance à se chevaucher, plus particulièrement en ce qui concerne les plans, programmes ou projets liés à l'affectation des sols et/ou l'aménagement du territoire. Ceci est dû au fait que ces types de plans, programmes ou projets peuvent avoir les caractéristiques à la fois des plans et programmes et d'un projet. Par ailleurs, l'affectation des sols et/ou l'aménagement du territoire sont les plans et programmes les plus fréquemment soumis à une procédure ESE. Dans ces procédures d'évaluation, il est important d'assurer la conformité avec la directive ESE et EIE, en particulier lorsque les États membres ont choisi des procédures coordonnées.

Les procédures coordonnées ou communes sont laissées à la discrétion des États membres<sup>24</sup> et seuls 10 États membres ont opté pour des procédures coordonnées ou communes pour les plans et les programmes dans leur législation nationale.

### **3.2. Directive «Habitats»**

Plusieurs États membres sont d'avis qu'il n'y a pas de risque à dupliquer l'évaluation appropriée en vertu de l'article 6, paragraphe 3, de la directive «Habitats» avec l'ESE. En effet, la portée et l'interaction des deux procédures sont différentes. La CJUE a précisé que la directive ESE s'applique au cas par cas si les conditions exigeant une évaluation au titre de la directive «Habitats» ont été remplies en ce qui concerne les plans et programmes<sup>25</sup>.

## **4. Plans et programmes co-financés par les Fonds structurels et d'investissement européens (2014-2020)**

L'article 3, paragraphe 9, de la directive ESE dispose que les plans et programmes co-financés par l'UE relèvent du champ d'application de la directive. Le règlement portant dispositions communes<sup>26</sup> et les règlements spécifiques aux fonds régissent les cinq Fonds

---

<sup>22</sup> C-295/10, p. 58-63.

<sup>23</sup> Idem, paragraphes 61-63.

<sup>24</sup> Idem, paragraphe 65.

<sup>25</sup> C-177/11, EU:C:2012:378, p. 19-24.

<sup>26</sup> JO L 347 du 20.12.2013, p. 320.

structurels et d'investissements européens<sup>27</sup> (Fonds ESI) pendant la période de programmation 2014-2020. La directive ESE a été appliquée à la plupart des programmes cofinancés par les Fonds ESI pendant la période 2014-2020, puisqu'ils établissent un cadre de décisions ultérieures d'autorisation de projets.

Le règlement portant dispositions communes a amélioré l'application de la directive ESE de deux manières. Tout d'abord, en vertu de l'article 55, paragraphe 4, du règlement, «*les évaluations ex-ante intègrent, s'il y a lieu, les exigences en matière d'évaluation environnementale stratégique*». La Commission a préparé des documents d'orientation<sup>28</sup> pour faciliter l'évaluation ex-ante. Le document d'orientation dispose que l'ESE doit être menée assez tôt dans la préparation des plans et programmes et doit être achevée avant qu'ils soient adoptés.

Ensuite, le règlement portant dispositions communes a introduit les conditions ex ante en tant que nouvelle caractéristique de la période de programmation 2014-2020. L'objectif des conditions ex ante est de garantir la mise en place des prérequis nécessaires à l'utilisation efficace et performante du soutien accordé par l'Union et d'assurer l'application efficace des directives EIE et ESE. Les conditions ex ante générales incluent des dispositions visant à assurer l'application efficace de la directive ESE. Rares sont les États membres qui ont dû modifier leur législation nationale. En conséquence, le cadre réglementaire lié au processus de décision environnemental a été clarifié et la connaissance et les compétences des autorités appliquant la directive ESE ont été renforcées. Le règlement a introduit une condition ex ante thématique pour le secteur du transport, exigeant des plans et programmes complets pour l'investissement dans les transports, qui doivent se conformer à l'exigence juridique de la directive ESE.

Pratiquement tous les États membres ont satisfait aux conditions ex ante générales en ce qui concerne la directive ESE. La plupart des États membres ont noté que la nature générale et multi-sectorielle des programmes des Fonds ESI a compliqué la procédure ESE, qui a souvent dû être accélérée. Les États membres ont souligné que les informations disponibles sur les incidences notables probables des plans et programmes sont plutôt générales lors de la préparation et l'adoption de leurs plans et programmes. Cela a été un obstacle particulier lors de l'évaluation des incidences des programmes transfrontières. Quelques États membres ont élaboré des documents d'orientation spécifiques pour mener des ESE pour les plans et programmes des Fonds ESI. La plupart des États membres se sont basés sur les orientations fournies par la Commission.

## **5. Efficacité de la directive ESE**

L'efficacité de la mise en œuvre de la directive ESE peut être évaluée en fonction de sa capacité à influencer aussi bien le processus de planification que le contenu final des plans et programmes. Tous les États membres ont reconnu que la procédure ESE a influencé le processus de planification, du moins dans une certaine mesure, et qu'elle a amélioré la qualité

<sup>27</sup> Les fonds ESI incluent le FEDER, le Fonds de cohésion, le FSE, le Feader et le FEAMP.

<sup>28</sup> Document d'orientation sur l'évaluation ex ante (FEDER, Fonds de cohésion, FSE) [[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/2014/working/ex\\_ante\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2014/working/ex_ante_fr.pdf)]; orientations sur les évaluations ex ante 2014-2020 des programmes opérationnels de la FEAMP [[http://ec.europa.eu/fisheries/sites/fisheries/files/guidelines-ex-ante-evaluation-2014-2020-emff-ops\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/fisheries/sites/fisheries/files/guidelines-ex-ante-evaluation-2014-2020-emff-ops_en.pdf)] (en anglais); Synthèse des évaluations ex-ante des PDR 2014-2020 [[http://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/evaluation/rural-development-reports/2015/ex\\_ante\\_rdp\\_synthesis\\_2014\\_2020/fulltext\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/evaluation/rural-development-reports/2015/ex_ante_rdp_synthesis_2014_2020/fulltext_en.pdf)] (en anglais).

des plans et des programmes. Les États membres et les praticiens conviennent généralement que la procédure est plus efficace lorsqu'il y a une volonté politique d'influencer efficacement le processus de planification. Ceci garantit la totale intégration des considérations environnementales au sein de la planification et de la prise de décision.

Plusieurs États membres ont fait observer que la procédure ESE est davantage susceptible d'influencer les plans et programmes régionaux et à petite échelle (par ex. sur l'affectation des sols) plutôt que les plans et programmes nationaux pour lesquels les décisions stratégiques sont souvent prises au niveau politique et pour lesquels les possibilités de révision après la procédure ESE sont maigres. Par exemple, la plupart des États membres ont reconnu que la considération appropriée de solutions de substitution peut influencer le contenu des plans et programmes, mais en pratique, les solutions de substitution visent essentiellement la réduction ou l'atténuation des incidences négatives. Toutefois, ces mesures peuvent également assurer une protection environnementale efficace.

Plusieurs États membres ont reconnu la contribution de la consultation du public à l'amélioration de la transparence et de la crédibilité de l'évaluation. C'est là un point important car les résultats de l'évaluation doivent être pris en compte dans la décision finale concernant l'adoption des plans et programmes. Toutefois, après 10 années de mise en œuvre de la directive ESE, les États membres ont fait observer que la mesure dans laquelle les résultats de la procédure ESE sont pris en compte dans la décision finale des plans et programmes dépend souvent des spécificités de la prise de décision, et peut varier d'un fidèle reflet de l'évaluation à une exigence procédurale symbolique.

## **6. Conclusions**

En 2007-2014, les États membres n'ont pas soulevé de problèmes majeurs de mise en œuvre. La CJUE a prononcé un arrêt clarifiant les exigences de la directive ESE. Les États membres ont renforcé la mise en œuvre de la directive et acquis davantage d'expérience dans son application. Lorsque cela était nécessaire, les États membres ont modifié leur législation nationale pour assurer la conformité avec la directive.

La mesure dans laquelle la directive ESE est mise en œuvre dans les États membres dépend des diverses dispositions administratives et juridiques soutenant son application. Certains des défis de l'application ont trait aux différents éléments de la procédure ESE (tels que la qualité et la disponibilité des informations utilisées dans le rapport sur les incidences environnementales). Cela est particulièrement vrai pour les plans et programmes qui abordent les questions ayant une portée plus large (par ex. nationale ou sectorielle). Il subsiste encore des incertitudes quant à certains concepts clés tels que les «solutions de substitution raisonnables». Bien que certaines de ces questions puissent être résolues par des documents d'orientation, l'interaction entre les procédures EIE et ESE semble être un véritable défi, en particulier pour les plans et programmes qui ont les caractéristiques d'un projet.

Tous les États membres devraient poursuivre leurs efforts de mise en œuvre pour assurer la conformité avec la directive ESE. Le cas échéant, ils devraient également prendre des initiatives proactives, tels que des documents d'orientation, des formations, le partage d'informations et la création de bases de données d'informations environnementales. Sur la base de ce rapport, la Commission considèrera dans sa prochaine évaluation comment augmenter les incidences positives de la directive ESE et prouver sa valeur ajoutée, son efficacité et sa performance.

