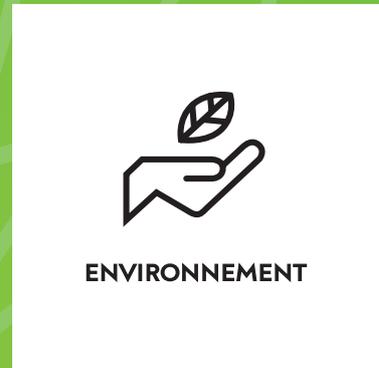


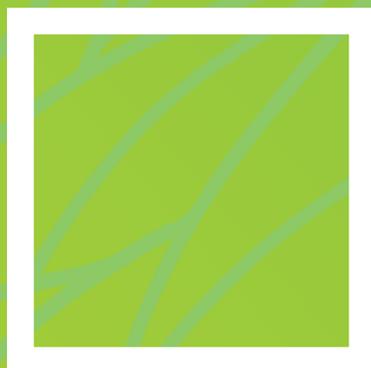
T

H



Balises

É



M

A

Commissariat général au développement durable

Guide de l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme

Une démarche au service de la qualité
des documents d'urbanisme

Collection **BALISE**

Remerciements

Le CGDD et la DHUP remercient l'ensemble des acteurs pour les échanges fructueux qui ont permis d'alimenter les réflexions et la rédaction du guide, et tout particulièrement les collectivités qui ont accepté que leur expérience soit relatée et que des extraits de leurs travaux soient publiés. La liste complète en est donnée à la fin du document.

Titre du document : Guide sur l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme

Directeur de la publication : Thomas Lesueur

Coordination CGDD / DHUP : Patrick Deronzier, Loïc Agnès (I3DPP) et Pastèle Soleille (QV)

Rédaction : ADAGE Environnement, Blandine Thiollière et Natacha Berlin, avec l'appui de la SGEvT, Nancy Oliveto-Erviti et Nadège Didier

Comité de pilotage : Fabien Benoît, David Catot, Dounia Khallouki, Isabelle Maupilier, Frédérique Millard, Jean Ramaye, Sophie Robin, Gwendoline Rouzière (CGDD)

Emilie Chaufaux, Olivier Compagnet, Laëtitia Mantziaras-Conreaux, Laurent Millet (DHUP)

Fabienne Allag D'huisme (MRAe Pays de la Loire, Corse), Jacques Daligaux (MRAe Provence-Alpes Côte d'Azur), Philippe Dhenein (MRAe Bourgogne Franche-Comté), Corinne Larrue (MRAe Centre Val de Loire), André Van Compennolle (MRAe Grand-Est)

Bénédicte Cretin (DREAL Pays de Loire), Vincent Dargirolle, Joël Ornaghi, Michaële Le Saout (DREAL Nouvelle-Aquitaine), Stéphanie Delfau, Luc Fournier (DDT Savoie), Mireille Faucon (DREAL Auvergne Rhône Alpes), Patrick Hesse (DDT Meuse), Isabelle Jory (DREAL Occitanie), Claude Saint-Jean-Thérèse (DRIEE d'Ile-de-France)

Maquette-réalisation : Repère 21

Date de publication : Novembre 2019

Avertissement

Le présent document n'a aucune portée réglementaire ou normative, il ne saurait être opposable à quiconque. Il est précisé que, par une décision n° 400420 du 19 juillet 2017, le Conseil d'État, statuant au contentieux, a invalidé la transposition effectuée dans certains articles de la partie réglementaire du code de l'urbanisme relatifs à l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme en raison de son insuffisance. Dans l'attente de la publication du décret, en cours de préparation, qui donne suite à cette décision, en vue de parachever cette transposition, lorsque le code de l'urbanisme ne prévoit pas d'évaluation environnementale systématique, ni d'examen au cas par cas, il est recommandé de procéder à un examen au cas par cas (saisir la MRAe en ce sens) :

- ▼ lors de la mise en œuvre de la procédure de modification d'un plan local d'urbanisme ou d'un schéma de cohérence territoriale, sauf lorsque la modification de ce document d'urbanisme a uniquement pour objet la rectification d'une erreur matérielle ;
- ▼ lors de la mise en œuvre de la procédure de mise en compatibilité quel que soit le document d'urbanisme concerné.

Édito

L'évaluation environnementale des documents d'urbanisme est au cœur des stratégies d'aménagement des territoires visant à mieux prendre en compte les enjeux environnementaux à l'échelle de la planification, notamment ceux liés à la consommation foncière, à l'artificialisation des sols, à la biodiversité (tant les espèces que les milieux), au changement climatique, etc.

Les évolutions du cadre législatif et réglementaire régissant l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme ont conduit le ministère de la transition écologique et solidaire et le ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales à actualiser le guide publié en 2011 relatif à l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme.

Ce document méthodologique à caractère opérationnel est destiné aux collectivités territoriales, aux bureaux d'études, aux agences d'urbanisme et aux services de l'État. Il vise à donner, à partir d'une série de fiches illustrées, des éléments d'information pour mieux comprendre les objectifs et les enjeux de la démarche, ainsi que des clés pour la conduire. Les éléments issus des études de cas concrets qui illustrent les fiches, leur donnent un caractère pédagogique.

Ce travail d'actualisation a été conduit par le commissariat général au développement durable (CGDD) et la direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN), et plus particulièrement la direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP). Des services déconcentrés de l'État et des missions régionales d'autorité environnementale (MRAe) ont été associés au pilotage de cette étude qui s'est également appuyée sur des entretiens et des retours d'expérience de collectivités territoriales, de bureaux d'étude et d'agences d'urbanisme.

Très attendu par les acteurs de l'urbanisme et de l'évaluation environnementale, ce guide contribuera à améliorer la qualité de l'aménagement durable de nos territoires tant métropolitains que d'outre-mer.

François ADAM,
*directeur de l'habitat,
de l'urbanisme et des
paysages*

Thomas LESUEUR,
*commissaire général
au développement
durable*

Sommaire

Comment utiliser ce guide ?	6
Quel cadre juridique pour l'évaluation ?	7
Partie 1 : Comprendre l'évaluation	9
A-Objectifs de l'évaluation environnementale	10
A1 Fournir les éléments de connaissance environnementale utiles à l'élaboration du document d'urbanisme	10
A2 Aider aux choix d'aménagement et à l'élaboration du contenu du document d'urbanisme	11
A3 Contribuer à la transparence des choix et rendre compte des impacts des politiques publiques	11
A4 Préparer le suivi de la mise en œuvre du document d'urbanisme	13
B-Principes de l'évaluation environnementale	14
B1 Une démarche itérative	14
B2 Une démarche proportionnée	15
B3 Une démarche transversale, rétrospective et prospective	15
B4 Une démarche territorialisée	16
C-Gouvernance et organisation	16
C1 Intégrer l'évaluation de manière transversale dans les instances d'élaboration du document	16
C2 Définir la place de l'évaluation dans l'organisation de la maîtrise d'œuvre	17
C3 Solliciter l'autorité environnementale aux bons moments	18
C4 Assurer la traçabilité des choix et des évolutions du document d'urbanisme	20
Partie 2 : Conduire une évaluation	21
A-Initier la démarche	22
A1 Préparer l'évaluation et établir son cahier des charges conjointement à celui du document d'urbanisme	22
A2 Établir le bilan du document antérieur et pré-identifier les enjeux environnementaux	23
B-Identifier les enjeux environnementaux du territoire	23
B1 Dégager une vision stratégique et transversale de la situation environnementale du territoire	23
B2 Construire le scénario environnemental de référence	24
B3 Formuler des enjeux hiérarchisés et territorialisés	25
B4 Assurer articulation et cohérence entre diagnostic et état initial de l'environnement	26

C-Accompagner l'élaboration du document d'urbanisme	27
C1 Analyser le document d'urbanisme ou les scénarios	27
C2 Questionner les orientations et dispositions au regard des enjeux environnementaux.....	29
C3 Qualifier, quantifier et localiser les incidences.....	30
C4 Analyser les incidences cumulées et repérer les éventuelles contradictions	32
C5 La consommation d'espace et les déplacements, facteurs déterminants des incidences environnementales.....	33
C6 Proposer des adaptations pour éviter, réduire voire compenser les incidences.....	34
C7 Expliquer les choix, comparer les scénarios ou alternatives envisagés.....	36
D-Assurer la cohérence externe	37
D1 Identifier les orientations des documents de rang supérieur et objectifs de référence importants pour le document d'urbanisme.....	37
D2 Assurer leur traduction dans le document d'urbanisme et l'expliquer	38
D3 Prendre en compte les impacts et les évaluations des autres plans, programmes ou projets.....	39
D4 Faciliter la mise en œuvre des plans et programmes de rang inférieur et des projets.....	39
E-Préparer le suivi ultérieur	40
E1 Concevoir un dispositif de suivi au cours de l'élaboration du document.....	40
E2 Définir des indicateurs ciblés sur les enjeux et incidences du document d'urbanisme	40
E3 Assurer l'opérationnalité du dispositif.....	41
F-Restituer la démarche d'évaluation	42
F1 Exposer la démarche d'évaluation et les incidences environnementales au sein du rapport de présentation.....	42
F2 Expliquer les choix effectués au regard de l'environnement et les apports de la démarche d'évaluation.....	42
F3 Présenter les incidences des choix retenus et les mesures d'évitement, réduction, voire de compensation en faveur de l'environnement.....	43
F4 Rédiger un résumé non technique à l'attention du public.....	44
F5 Présenter la démarche, la méthode, les outils, les limites	44
F6 Exposer les conclusions des avis et consultations, et leur prise en compte.....	44

Comment utiliser ce guide ?

Le guide s'organise en deux parties et un jeu de fiches.

La première partie expose les fondements de l'évaluation environnementale, ses objectifs, principes, ainsi que le rôle des différents acteurs impliqués dans la démarche.

La seconde partie décrypte la conduite d'une évaluation environnementale, en mettant l'accent sur certains points clefs, qui ne sont pas nécessairement des étapes chronologiques, l'évaluation étant un processus itératif. Au-delà du respect des obligations édictées par le code de l'urbanisme, le guide donne de nombreuses recommandations méthodologiques permettant à l'évaluation de jouer pleinement son rôle d'aide à la décision. Il s'adresse aux SCOT, PLU (communaux et intercommunaux) et cartes communales, les objectifs et les principes de l'évaluation étant identiques dans tous les cas. Toutefois des échelles d'appréhension des territoires et un contenu réglementaire différents appellent, pour certains aspects, des méthodes et des outils spécifiques à chaque type de document. Des encadrés signalent ces spécificités.

Les fiches permettent d'approfondir certaines questions et apportent des exemples concrets issus des études de cas conduites.

À chaque fois qu'une fiche permet d'aller plus loin sur un sujet, cela est signalé dans le texte principal. Des renvois sont également proposés vers d'autres ressources documentaires et outils existant par ailleurs.

Pour faciliter la lecture du guide et des fiches, un lexique des sigles figure, en annexe à la page 45 du présent guide.

Pour faciliter la lecture du guide



Précision concernant les plans locaux d'urbanisme



Précision concernant les schémas de cohérence territoriale



Précision concernant les cartes communales



Référence juridique



Précision ou illustration sur des notions clés



Désigne le nom et le numéro de la fiche pratique qui permet d'aller plus loin

Quel cadre juridique pour l'évaluation ?

L'évaluation des documents d'urbanisme a été introduite en droit français par **la loi n° 76-1285 du 31 décembre 1976** portant réforme de l'urbanisme, même si l'expression n'était pas utilisée par la loi. Son décret d'application précisait que le rapport de présentation du plan d'occupation des sols devait comprendre une « analyse de l'état initial de l'environnement et la mesure dans laquelle le plan prend en compte le souci de sa préservation » (article R. 123-17 du code de l'urbanisme dans sa version issue du décret n° 77-736 du 7 juillet 1977). Des dispositions analogues ont été ajoutées pour les schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme (article R. 122-5 issu du décret n° 77-1141 du 12 octobre 1977).

La loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU) a renouvelé en profondeur la planification locale en créant les SCOT et PLU, voulus comme des outils de construction de projets de développement durable pour les territoires et de mise en cohérence des politiques publiques. De fait, l'environnement dans toutes ses composantes se trouve au cœur des objectifs assignés à ces nouveaux documents, au même titre que les autres considérations d'aménagement du territoire. La loi SRU et son décret d'application n° 2001-260 du 27 mars 2001 ont également posé les bases d'une évaluation au regard de l'environnement pour tous les SCOT et PLU, en prévoyant que le rapport de présentation comporte un état initial de l'environnement, une évaluation des incidences des orientations sur l'environnement et un exposé de la manière dont le schéma ou plan prend en compte le souci de sa préservation et de sa mise en valeur.

Postérieurement à la loi SRU, **la directive européenne n° 2001/42/CE du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement** a introduit une évaluation environnementale des plans et programmes, dont les documents d'urbanisme font partie. Elle a renforcé et précisé le contenu attendu de l'évaluation, et introduit la consultation spécifique d'une autorité environnementale. La transposition en droit français de cette directive (par l'ordonnance n° 2004-489 du 3 juin 2004 et le décret n° 2005-608 du 27 mai 2005, accompagnés d'une circulaire du Ministère en charge de l'équipement du 6 mars 2006) prévoit que l'évaluation environnementale est intégrée au rapport de présentation des documents d'urbanisme. Elle a précisé les documents de planification locaux soumis à cette évaluation : outre les DTA, il s'agit de tous les SCOT et de certains PLU. Tous les autres PLU restent concernés par l'évaluation telle qu'elle était prévue par la loi SRU.

Le **Grenelle de l'environnement**, et tout particulièrement la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement et le décret n° 2012-995 du 23 août 2012, a introduit des évolutions importantes dans le code de l'urbanisme, notamment en ce qui concerne les SCOT et les PLU. Ainsi, la lutte contre le changement climatique, l'adaptation à ce changement, la maîtrise de l'énergie, la lutte contre la régression des surfaces agricoles et naturelles, la préservation de la biodiversité à travers la conservation et la restauration des continuités écologiques deviennent des objectifs explicites des documents d'urbanisme. Cette loi a étendu le champ de l'évaluation à certaines cartes communales et a étendu le champ des PLU concernés par une évaluation au sens de la directive européenne.

Une autre évolution réglementaire a impacté l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme : il s'agit du renforcement de l'évaluation des incidences Natura 2000 (instaurée par la directive européenne 92/43/CEE du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la flore et de la faune sauvage) qui concerne explicitement les documents d'urbanisme, en application de la loi n° 2008-757 du 1er août 2008 relative à la responsabilité environnementale et du décret n° 2010-365 du 9 avril 2010. La conduite de cette évaluation des incidences doit être intégrée à la démarche d'évaluation environnementale au sens de la directive européenne. Sa restitution est intégrée à l'évaluation environnementale au sein du rapport de présentation.

Suite à la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR), le régime juridique de l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme a été modifié par le décret n° 2015-1783 du 28 décembre 2015 relatif à la partie réglementaire du livre 1er du code de l'urbanisme et à la modernisation du contenu du plan local d'urbanisme. Suite à l'annulation de certaines de ses dispositions, un décret est en cours d'élaboration.

Par ailleurs, suite notamment à la modification par la directive 2014/52/UE du 16 avril 2014 de la directive 2011/92/UE « projets » du 13 décembre 2011, le code de l'environnement et le code de l'urbanisme ont été actualisés par l'ordonnance n° 2016-1058 du 3 août 2016 relative à la modification des règles applicables à l'évaluation environnementale des projets, plans et programmes (ratifiée par la loi n° 2018-148 du 2 mars 2018), et son décret d'application n° 2016-1110 du 11 août 2016, qui ont inséré notamment des dispositions pour les **procédures communes et coordonnées**. Par ailleurs, le décret n° 2016-519 du 28 avril 2016 portant réforme de l'autorité environnementale a créé les **missions régionales d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable (MRAe)** qui sont compétentes notamment pour les SCOT, PLU et cartes communales (article R. 104-21 du code de l'urbanisme).

Enfin, il faut ajouter que plusieurs instruments internationaux sont dédiés à l'évaluation environnementale des plans et programmes. Outre la directive 2001/42/CE précitée, il y a, dans le cadre de l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontalier (convention d'Espoo de 1991, sous l'égide de la commission économique pour l'Europe de l'ONU), un protocole dédié à l'évaluation stratégique environnementale des plans, programmes et politiques, adopté à Kiev en 2003, entré en vigueur le 11 juillet 2010. Il a été signé le 21 mai 2003 par la France ainsi que par l'Union européenne, laquelle l'a approuvée par décision 2008/871/CE du Conseil du 20 octobre 2008. Il reprend les principes énoncés par la directive européenne mais élargit très explicitement le champ de l'évaluation environnementale aux questions de santé.

Voir fiche

1

Le champ d'application de l'évaluation environnementale

Partie 1 : Comprendre l'évaluation

A- Objectifs de l'évaluation environnementale	10
B-Principes de l'évaluation environnementale	14
C-Gouvernance et organisation	16



Pourquoi procéder à l'évaluation environnementale itérative de mon document d'urbanisme ? (exemples non limitatifs)

- Parce que la préservation de l'environnement est un objectif dans lequel s'inscrit mon projet,
- Pour anticiper les risques, faciliter leur gestion et éviter les surcoûts futurs liés à une mauvaise analyse et un manque d'anticipation,
- Pour découvrir comment intégrer l'environnement dans mon projet en tant que ressource et outil de gestion plutôt que comme une contrainte,
- Pour comprendre les caractéristiques environnementales de mon territoire afin d'en optimiser les atouts et d'en réduire les faiblesses,
- Pour préserver la biodiversité et les fonctionnalités écologiques de mon territoire,
- Pour limiter les îlots de chaleur lors des périodes de canicules,
- Pour concevoir des projets n'aggravant pas les effets des inondations,
- Pour intégrer des aménagements permettant de mieux gérer les épisodes de sécheresse,
- Pour développer des solutions afin d'éviter les pics de pollution air-eau-sol,
- Pour limiter les risques d'annulation, en établissant devant le juge que le parti d'aménagement retenu n'est pas entaché d'une erreur manifeste d'appréciation mais résulte d'une élaboration réfléchie par rapport aux enjeux environnementaux locaux,
- Etc.

A-Objectifs de l'évaluation environnementale

L'évaluation environnementale des documents d'urbanisme n'est pas une évaluation *a posteriori* des impacts une fois le document établi, mais une évaluation intégrée à l'élaboration du document, dite « ex-ante ». C'est une démarche d'aide à la décision qui prépare et accompagne la construction du document d'urbanisme, et permet de l'ajuster tout au long de son élaboration. C'est une base solide pour un document d'urbanisme conçu comme un projet de développement durable du territoire.

A1. Fournir les éléments de connaissance environnementale utiles à l'élaboration du document d'urbanisme

L'évaluation environnementale a notamment pour objectif de nourrir le SCOT, le PLU ou la carte communale et tout son processus d'élaboration, des enjeux environnementaux du territoire, afin qu'ils en soient une composante au même titre que les questions urbaines, économiques, sociales, de déplacements, etc.

L'« environnement » doit ici être compris au sens large du terme, à savoir les ressources et milieux naturels ainsi que les pollutions et nuisances de toutes origines, le paysage et le patrimoine, mais aussi les conséquences en termes de cadre et de qualité de vie, de santé publique, de changement climatique et d'adaptation à ce changement¹.

La description de l'état initial de l'environnement est ainsi une étape fondamentale qui conditionnera la qualité du document d'urbanisme et du processus d'évaluation des incidences. Avec le diagnostic du territoire, en identifiant les enjeux environnementaux, il constitue le socle pour l'élaboration du projet d'aménagement et de développement durables. C'est aussi le référentiel au regard duquel l'évaluation des incidences sera conduite. Il convient de souligner que l'évaluation doit se fonder sur un recueil de données environnementales en qualité et en quantité suffisante en rapport avec les enjeux.

¹ Au sens des textes relatifs à l'évaluation environnementale, l'« environnement » englobe notamment la « santé ». En ce sens, voir notamment le f) de l'annexe I de la directive 2001/42/CE ainsi que l'article 2 paragraphe 6 du protocole de Kiev

A2. Aider aux choix d'aménagement et à l'élaboration du contenu du document d'urbanisme

L'évaluation environnementale doit contribuer aux choix de développement et d'aménagement et s'assurer de leur pertinence au regard des enjeux environnementaux du territoire. Il s'agit, dans une démarche progressive et itérative :

- ▼ à partir des enjeux environnementaux mis en évidence par l'état initial de l'environnement, de contribuer à définir les orientations et les objectifs environnementaux du projet de territoire, traduit dans le PADD pour les SCOT et PLU,
- ▼ puis leurs déclinaisons dans les documents prescriptifs (document d'orientations et d'objectifs - DOO - pour le SCOT, règlement graphique et écrit, orientations d'aménagement et de programmation pour le PLU, document graphique de la carte communale),
- ▼ au regard de ces enjeux environnementaux, d'analyser les impacts ou les incidences du document d'urbanisme au fur et à mesure qu'il se construit, de comparer des scénarios ou alternatives, de vérifier la cohérence,
- ▼ en fonction de l'importance de ces incidences, de contribuer aux évolutions du projet de document d'urbanisme, à l'élaboration de règles ou de dispositions pertinentes pour les éviter, les réduire, voire les compenser.

A3. Contribuer à la transparence des choix et rendre compte des impacts des politiques publiques

En expliquant les choix effectués au cours de l'élaboration du document d'urbanisme et la manière dont les enjeux environnementaux ont contribué à ces choix, **l'évaluation est un outil majeur d'information, de sensibilisation et de participation** du public et de l'ensemble des acteurs locaux. Il ne s'agit pas de créer un outil ou des temps de concertation dédiés à l'évaluation, mais de veiller, d'une part à ce que les apports de la démarche soient intégrés aux outils et processus mis en œuvre globalement pour le document d'urbanisme (concertation préalable, association des personnes publiques, enquête publique...), et d'autre part à ce que les acteurs concernés par les questions environnementales soient présents dans ce processus.

De manière générale, la concertation doit être prévue aux moments clés de la démarche et suffisamment en amont, avant que les choix ne soient définitivement arrêtés. Elle doit contribuer à l'appropriation des enjeux environnementaux et des résultats de l'évaluation, ce qui est la meilleure garantie de leur prise en compte ultérieure dans les projets d'aménagement.

L'évaluation doit permettre de comprendre :

- ▼ comment les enjeux environnementaux du territoire (et les orientations et objectifs environnementaux qui s'imposent à lui) sont intégrés par le document d'urbanisme, à la fois en termes de valorisation de ses potentialités et atouts, et de prise en compte et de réduction de ses fragilités,
- ▼ les options envisagées pour l'aménagement et le développement du territoire, comment et selon quels critères les choix ont été effectués (il s'agit ici notamment d'avoir une vision partagée du territoire entre l'ensemble des acteurs et de la finitude de l'espace urbanisable),
- ▼ les dispositions et règles que le document instaure en matière d'environnement.

De plus, en complément du document approuvé, une déclaration mise à disposition du public, dont la forme est libre, doit résumer la manière dont il a été tenu compte des différentes consultations, dont celle de l'Autorité environnementale, et de l'enquête publique ainsi que les éventuelles modifications apportées².

Au-delà de l'évaluation à proprement parler qui est intégrée au rapport de présentation, le « résumé non technique » a un rôle essentiel à jouer pour faciliter la compréhension de la démarche.



Focus : la concertation préalable du code de l'environnement et le droit d'initiative

Les procédures concernées

Le droit d'initiative citoyenne a été introduit, en 2016, par la réforme des procédures destinées à assurer l'information et la participation du public à l'élaboration de certaines décisions susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement. Ce droit permet au public (citoyens, collectivités territoriales ou associations) de demander l'organisation d'une concertation préalable organisée sous l'égide d'un garant (selon des modalités prévues aux articles L. 121-16 et L. 121-16-1 du code de l'environnement). Il est ouvert pour les plans, programmes et projets soumis à évaluation environnementale (article L.121-17-1). Sont concernées toutes les procédures d'élaboration ou d'évolution de documents d'urbanisme soumises à évaluation environnementale, à l'exception :

- ▼ des procédures d'élaboration et de révision des SCOT et des PLU (déjà soumises à concertation obligatoire au titre de l'article L. 103-2 du code de l'urbanisme – dérogation prévue à l'article L. 121-15-1 du code de l'environnement)
- ▼ des procédures de modification des SCOT et des PLU (dérogation prévue à l'article L.121-17-1 du code de l'environnement).

Le droit d'initiative et la déclaration d'intention

Afin que le droit d'initiative puisse pleinement s'exercer, la personne publique responsable est tenue d'informer le public en publiant une déclaration d'intention (articles L. 121-18 et R. 121-25 du code de l'environnement). Pour les plans et programmes cette déclaration est constituée par l'acte prescrivant leur élaboration ou leur évolution. Elle doit contenir :

- ▼ une présentation synthétique du contexte dans lequel s'inscrit le plan ou programme (cadre législatif et réglementaire, politiques nationales et territoriales et, le cas échéant, les documents de rang supérieur qu'il doit prendre en compte) ;
- ▼ la liste des communes du périmètre couvert par le plan programme ;
- ▼ les principaux enjeux environnementaux du territoire et un aperçu des incidences potentielles sur l'environnement ;
- ▼ les modalités déjà envisagées de concertation du public s'il y a lieu³.

La décision de cas par cas imposant une évaluation environnementale peut également valoir déclaration d'intention. Elle doit, pour cela, être accompagnée du formulaire de demande et, le cas échéant, d'une description des modalités de concertation préalable déjà envisagées.

Le droit d'initiative peut être soulevé, auprès du Préfet, dans un délai de 4 mois à compter de la publication de cette déclaration. Le préfet décide, dans un délai d'un mois, de l'opportunité d'organiser une concertation sous l'égide d'un garant.

² Cf. l'article 9 § 1 b de la directive 2001/42/CE. La circonstance que cette déclaration ne soit pas mentionnée dans les dispositions du code de l'urbanisme relatives aux SCOT (article L. 143-23), PLU (articles L. 153-21, L. 153-22) et cartes communales (article L. 163-7), n'a pas pour objet ni pour effet de déroger à l'obligation de réaliser cette déclaration énoncée par la directive 2001/42/CE.

³ Toutefois, pendant le délai du droit d'initiative, seule une concertation respectant les modalités fixées aux articles L. 121-16 et L. 121-16-1 du code de l'environnement (sous l'égide d'un garant) peut être engagée par la personne publique responsable.

A4. Préparer le suivi de la mise en œuvre du document d'urbanisme

L'évaluation « ex-ante » est une aide à l'élaboration du projet de SCOT, PLU ou carte communale. Au cours de leur mise en œuvre, les documents d'urbanisme devront faire l'objet d'évaluations de leurs résultats⁴. Pour cela il est indispensable que, dès l'approbation du document, un suivi de sa mise en œuvre et de ses résultats soit en place. C'est dans le cadre de l'élaboration du document d'urbanisme et de son évaluation environnementale « ex-ante » que doivent être définies ces modalités de ce suivi.

⁴ Cf. articles L. 143-28, R. 141-2 5° (SCOT), L. 153-27 et L. 153-28, R. 151-3 6°, R. 151-4 (PLU).

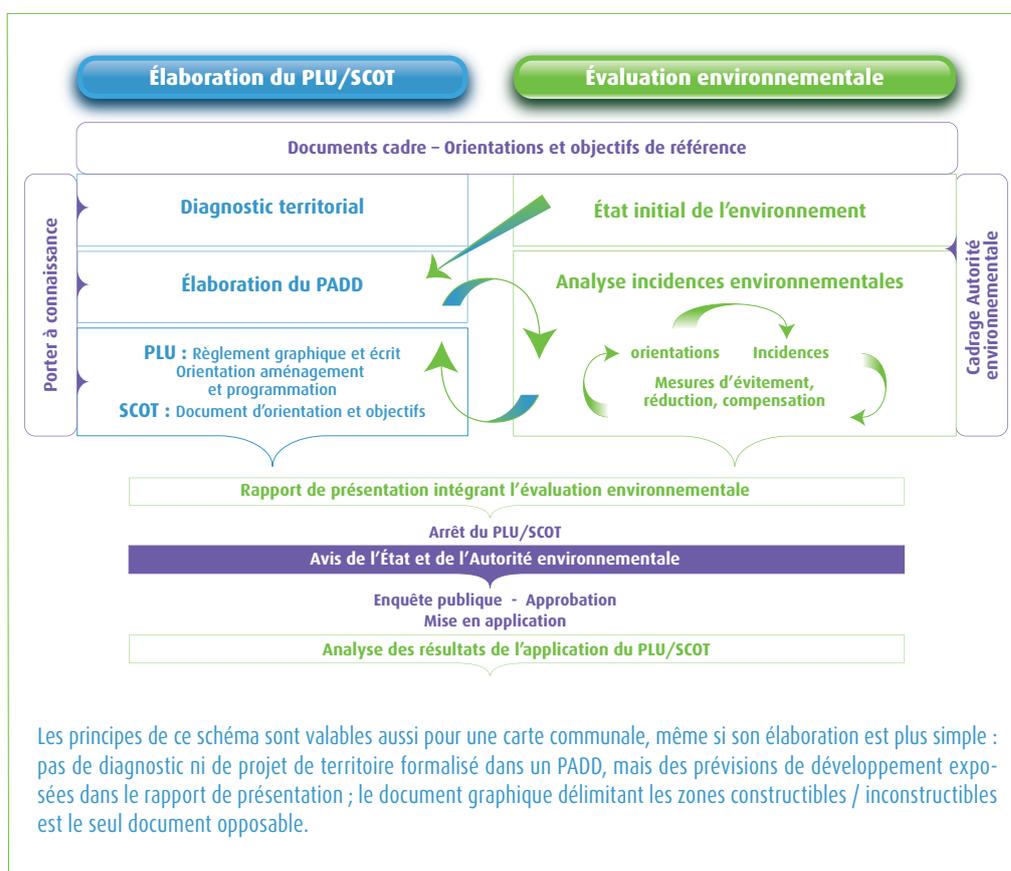
B-Principes de l'évaluation environnementale

Pour jouer pleinement son rôle d'aide à la décision, l'évaluation doit accompagner l'élaboration du document d'urbanisme. Elle aide à traduire les enjeux environnementaux dans le projet de territoire et à anticiper les éventuels impacts du document d'urbanisme.

B1. Une démarche itérative

Il s'agit de questionner le projet du territoire au regard des enjeux environnementaux, de manière itérative, au fur et à mesure qu'il se construit et se précise. L'objectif est que le document d'urbanisme se nourrisse des réponses apportées. Pour cela, **il est essentiel que les questions soient posées aux bons moments**, quand de réelles marges de manœuvre existent pour faire évoluer les choix, et non pas une fois les orientations établies et validées, au risque que l'évaluation soit vécue comme une remise en cause ou une sanction.

La démarche d'évaluation environnementale



B2. Une démarche proportionnée

L'analyse des incidences s'affine au fur et à mesure que les orientations et le contenu du document d'urbanisme se précisent, dans une logique d'**amélioration continue** et de **proportionnalité de l'évaluation** : la précision et l'exhaustivité de l'évaluation doivent en effet dépendre d'une part de la sensibilité du territoire exprimée par les enjeux environnementaux, et d'autre part de la nature, de l'ampleur et du niveau de précision des orientations et dispositions évaluées.

Par ailleurs les documents d'urbanisme s'inscrivent dans un ensemble hiérarchisé de plans et décisions d'aménagement, leur évaluation doit tenir compte des évaluations réalisées en amont (par exemple celle du SRADDET pour un SCOT, d'un SCOT pour un PLU ou une carte communale) et de celles qui seront réalisées en aval (pour les projets notamment). Ces dernières seront nécessairement plus précises, car elles se baseront sur des projets, et l'évaluation des documents d'urbanisme n'a pas à s'y substituer. L'évaluation ne doit toutefois pas se contenter de renvoyer aux études ultérieures, son rôle est d'évaluer et au besoin de faire évoluer les règles édictées par le document d'urbanisme pour encadrer la réalisation des projets.



Ce que dit la loi

Article L. 104-5 du code de l'urbanisme : Le rapport de présentation contient les informations qui peuvent être raisonnablement exigées, compte-tenu des connaissances et des méthodes d'évaluation existant à la date à laquelle est élaboré ou révisé le document, de son contenu et de son degré de précision et, le cas échéant, de l'existence d'autres documents ou plans relatifs à tout ou partie de la même zone géographique ou de procédures d'évaluation environnementale prévues à un stade ultérieur.

B3. Une démarche transversale, rétrospective et prospective

L'évaluation environnementale n'aborde pas les thématiques environnementales uniquement de manière sectorielle. Elle doit identifier les interactions pouvant exister entre elles, pour valoriser des synergies d'actions possibles (par exemple préservation de la biodiversité et lutte contre les inondations en préservant l'espace de mobilité des cours d'eau) ou anticiper des contradictions potentielles (par exemple préservation du patrimoine et développement des énergies renouvelables).

Elle comprend également une dimension rétrospective, notamment au regard du bilan de la mise en œuvre des documents d'urbanisme antérieurs, de l'historique et de la dynamique des pressions générales du territoire exposées dans l'état initial de l'environnement.

C'est aussi une approche prospective, **l'exercice de planification visant à construire une stratégie pour l'avenir du territoire.** Cela nécessite de dégager une vision des perspectives d'évolution du territoire pour toutes les dimensions portées par le document d'urbanisme, y compris la dimension environnementale. L'état initial de l'environnement ne doit donc pas être une simple photographie à un instant donné mais comprendre une analyse des tendances passées et des perspectives d'évolution, intégrant les résultats attendus des politiques en cours. Cela contribue aussi à faire émerger les enjeux en s'interrogeant sur l'acceptabilité de ces évolutions, la possibilité de les infléchir, la disponibilité future des ressources.

B4. Une démarche territorialisée

En matière d'environnement, comme pour les autres questions, il faut considérer le fonctionnement du territoire et ses interactions avec les territoires voisins. Il est ainsi nécessaire d'élargir le périmètre d'étude pour comprendre le fonctionnement écologique, hydrologique ou hydrogéologique ou les unités et structures paysagères du territoire, et apprécier, le cas échéant, les incidences du document d'urbanisme au-delà de son seul périmètre d'application.

Les enjeux doivent aussi être territorialisés quand ils n'ont pas la même importance pour toutes les parties du territoire. Il est aussi nécessaire de « zoomer » sur les secteurs les plus sensibles ou susceptibles d'être les plus concernés par les orientations ou les projets pour y approfondir l'analyse des incidences.

C-Gouvernance et organisation

Le dialogue avec l'ensemble des acteurs concernés est pour l'évaluation, comme pour l'élaboration du document d'urbanisme, un facteur clef de réussite. Cela contribue à mettre l'environnement au cœur du processus de décision. L'Autorité environnementale joue un rôle spécifique dans cette démarche.

C1. Intégrer l'évaluation de manière transversale dans les instances d'élaboration du document

L'évaluation environnementale est un processus⁵, qui intègre les incidences du document d'urbanisme sur l'environnement, positives comme négatives⁶. Les instances de pilotage ou de concertation mises en place pour l'élaboration du document d'urbanisme peuvent jouer le rôle de mise en œuvre et de suivi du processus d'évaluation environnementale, tout au long de l'élaboration du document d'urbanisme. En effet l'appropriation de l'évaluation environnementale et une bonne intégration de ses résultats dans le document d'urbanisme seront plus facilement assurées par un pilotage et des modalités de concertation conjoints à l'ensemble du processus d'élaboration. **Il est également essentiel que la démarche ne reste pas uniquement dans la sphère technique, mais qu'elle soit aussi partagée avec les élus qui souvent portent eux-mêmes ces projets.**

⁵ L'évaluation environnementale implique tout le processus de préparation d'un document d'urbanisme : à la lumière des connaissances apparues sur ses incidences environnementales, les considérations environnementales sont intégrées dans l'élaboration du document dans un processus itératif (cf. Guide de la Commission de l'Union européenne sur la mise en œuvre de la directive 2001/42, § 3.64, p. 23 ; § 5.2, p. 26).

⁶ Cf. directive 2001/42/CE, annexe I, points b et f et Guide de la Commission de l'Union européenne sur la mise en œuvre de la directive 2001/42, § 5.22, p. 32 ; § 5.26, p. 33-34 ; § 8.6, p. 49.

Les étapes clés auxquelles les élus devraient être associés dans la démarche d'évaluation sont notamment :

- ▼ l'expression et la hiérarchisation des enjeux environnementaux sur la base de l'état initial de l'environnement,
- ▼ la définition des orientations stratégiques du projet de territoire au regard de ces enjeux,
- ▼ le choix des dispositions ou règles que le document d'urbanisme se propose de retenir en matière d'environnement pour éviter ou réduire les incidences négatives pressenties, notamment le choix des secteurs de développement urbain.

Les questions d'environnement concernent aussi de très nombreux partenaires qu'il est important d'associer à la démarche. Cela peut avoir lieu sous la forme de groupes de travail ou d'ateliers, comme il pourra en être mis en place sur l'ensemble des sujets portés par le document d'urbanisme (logement, économie, transport, etc.). Ces partenaires, généralement détenteurs de nombreuses données environnementales, pourront aussi être sollicités lors du recueil des informations nécessaires à l'élaboration de l'état initial de l'environnement.



Principales familles d'acteurs de l'environnement qui peuvent être associées à l'élaboration des documents d'urbanisme

Services de l'État : DDT(M), DREAL (DRIEE en Ile-de-France, DEAL outre mer), DRAAF, DRAC, ARS

Etablissements publics : Agence de l'eau, ADEME, AFB, ONCFS, ONF, BRGM, conservatoire du littoral, parcs nationaux, agences régionales de la biodiversité, conservatoires botaniques nationaux

Chambres consulaires et représentants des acteurs économiques : chambre d'agriculture, chambre de commerce et d'industrie, chambre des métiers et de l'artisanat

Associations : associations environnementales, association de surveillance de la qualité de l'air, conservatoire botanique, conservatoire du patrimoine naturel, observatoires de la biodiversité, de la santé, de l'énergie...

Collectivités : conseil régional, conseil départemental, parcs naturels régionaux, EPCI en charge de la gestion de l'eau, de l'assainissement, des déchets, agences régionales de la biodiversité,...

Experts locaux (architectes-urbanistes, paysagistes,...)

Si un fonctionnement par thématique est utile pour approfondir certaines questions, **il est indispensable que l'évaluation environnementale soit conduite de manière transversale à l'ensemble des sujets abordés par le document d'urbanisme et avec les acteurs qui les portent**, que ce soit par des échanges au sein de chacun des groupes thématiques ou dans une instance plus globale. C'est le seul moyen de s'assurer que les mesures qui seront proposées pour atténuer des incidences négatives soient, d'une part, véritablement opérationnelles, et d'autre part appropriées et ensuite mises en application.

C2. Définir la place de l'évaluation dans l'organisation de la maîtrise d'œuvre

De nombreuses configurations sont possibles pour l'élaboration des documents d'urbanisme et leur évaluation environnementale. La collectivité peut réaliser en régie tout ou partie du travail, elle peut faire appel à une agence d'urbanisme, à un ou plusieurs prestataires privés. La question de l'opérateur de l'évaluation est fréquemment posée : faut-il systématiquement faire appel à un prestataire externe ? L'élaboration du document d'urbanisme et son évaluation peuvent-elles être conduites au sein d'une même structure ? Les retours d'expériences montrent qu'il n'y a pas de configuration à privilégier, chacune présentant des avantages et inconvénients dont il convient de tenir compte.

Voir fiche

4

Le cahier des charges de l'évaluation environnementale

Dans tous les cas, il est indispensable que la collectivité (tant les services que les élus) s'implique dans la conduite de l'évaluation. **L'évaluation est un processus collectif de construction et de suivi d'un projet**, ce n'est pas un simple rapport d'étude réalisé in extremis qu'il faudra annexer au document.

Il est recommandé d'anticiper la réalisation de l'évaluation environnementale dans le calendrier d'élaboration du document d'urbanisme ainsi que, le cas échéant, la réalisation d'une concertation préalable du public. En effet, lorsqu'une procédure d'élaboration initiale ou d'évolution d'un document d'urbanisme est soumise à évaluation environnementale, une concertation préalable du public peut être requise⁷.

La restitution du processus continu de l'évaluation environnementale s'apparente, d'un certain point de vue, à un « récit » du territoire, avec l'exposé et l'analyse des partis d'aménagement alternatifs ou successifs envisagés, et les raisons de leur abandon compte tenu de leurs effets notables sur l'environnement. Pour la régularité de la procédure d'élaboration du document d'urbanisme, il est recommandé que le chef de projet du document d'urbanisme organise un dispositif propre à garantir le caractère continu et itératif du processus de l'évaluation environnementale. Ceci comprend notamment la régularité des liens qu'il assure avec le prestataire ou le référent interne en charge de l'évaluation environnementale, la restitution auprès de ceux-ci des éléments qui ont conduit à faire évoluer le projet, le questionnement des dernières évolutions par rapport aux enjeux environnementaux, etc.

Voir fiche

8

Les scénarios au sein de l'évaluation environnementale et l'explication des choix

C3. Solliciter l'autorité environnementale aux bons moments

La directive 2001/42/CE prévoit la consultation des autorités administratives de l'État ayant une responsabilité spécifique en matière d'environnement au cours de la démarche d'évaluation. **En France, depuis la réforme de l'autorité environnementale de 2016, il s'agit pour les SCOT, PLU et cartes communales, des Missions régionales de l'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable (MRAe)**, sauf cas particuliers où l'Autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable (Ae-CGEDD) exerce la compétence de sa propre initiative au regard de la complexité et des enjeux environnementaux du dossier (dite « décision d'évocation »)⁸.

L'autorité environnementale intervient à plusieurs moments dans la démarche d'évaluation



Les Missions régionales de l'autorité environnementale (MRAe)

Chaque MRAe est composée d'au moins deux membres permanents et de deux membres associés titulaires (choisis en raison de leurs compétences en matière d'environnement et de leur connaissance des enjeux environnementaux de la région concernée). Des membres suppléants ont également été nommés. Tous les membres sont nommés par le ministre chargé de l'environnement.

Les projets d'avis et décision des MRAe sont préparés par des agents des DREAL (ou DRIEE ou DEAL) placés sous l'autorité fonctionnelle du président de la MRAe, puis instruits par un membre de la MRAe, désigné par son président comme coordonnateur pour le dossier. Les avis et décisions sont ensuite débattus collégialement puis mis en ligne sur le site <http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/>⁹.

⁷ Cf. article L. 121-15-1 du code de l'environnement. Voir Partie 1, A3, Focus sur la concertation préalable du code de l'environnement et le droit d'initiative.

⁸ Cf. article R. 104-21 du code de l'urbanisme.

⁹ Cf. circulaire du 3 septembre 2009 relative à la préparation des avis de l'Ae-CGEDD (BO MEEDDM n° 2009/18 du 10 octobre 2009) ; décret n° 2015-1229 du 2 octobre 2015 relatif au CGEDD ; règlement intérieur du CGEDD approuvé par arrêté du 12 mai 2016 (BO MEEM-MLHD n° 2016/9 du 25 mai 2016).

environnementale : le cas par cas, le cadrage, l'avis sur le projet arrêté.

L'examen au cas par cas concerne certains documents d'urbanisme. Son objectif est de déterminer si le document considéré est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement et si, à ce titre, une évaluation environnementale doit être conduite.

Au cours de l'élaboration du document d'urbanisme **la collectivité peut consulter l'Autorité environnementale sur l'ampleur et le degré de précision des informations que le rapport sur les incidences environnementales doit contenir. Cette consultation est dénommée le « cadrage préalable »**, qui est distinct du porter à connaissance (de l'État), et à l'initiative de la collectivité. Une sollicitation au titre du cadrage préalable ne doit toutefois pas intervenir trop tôt. L'échange sera en effet plus riche si la collectivité a commencé à identifier les enjeux et les premières orientations de son projet de territoire, qu'elle peut en transmettre des éléments synthétiques à l'Autorité environnementale et lui poser des questions précises. Cela peut, par exemple, porter sur les enjeux les plus importants, les secteurs du territoire nécessitant une attention particulière ou un approfondissement de l'évaluation, sur le degré de précision de l'analyse des incidences, sur les autres plans et programmes que le document d'urbanisme doit prendre en compte, et en leur sein, les principaux enjeux et orientations qui concernent plus particulièrement le territoire, etc. Si le cadrage se traduit souvent par un document écrit par la MRAe, en réponse à la sollicitation de la collectivité, il peut aussi prendre la forme de réunions de travail permettant des échanges plus riches et davantage d'interactivités. Dans ce cas, il est recommandé de prévoir un compte-rendu validé par les deux parties.

Il est vivement conseillé de solliciter et d'associer les services de l'État, spécifiquement au sujet de l'évaluation environnementale, dès les phases amont de la démarche. Pour la collectivité, cela peut constituer un gain de temps précieux, en anticipant la prise en compte de recommandations qui pourraient ensuite figurer dans l'avis de la MRAe sur le projet de document d'urbanisme arrêté. Dans la pratique, si c'est bien la DREAL (ou DRIEE ou DEAL) qui assume le rôle d'appui à la MRAe, c'est souvent la DDT(M) qui accompagne la collectivité territoriale dans l'élaboration du document d'urbanisme, y compris sur les aspects relatifs à l'intégration de l'environnement.

Après l'arrêt du document d'urbanisme par la collectivité territoriale, l'Autorité environnementale émet un avis, distinct de celui des services de l'État préparé par la DDT(M).

Lorsque, en application du code de l'urbanisme, la MRAe est saisie pour avis sur une évaluation environnementale d'un document d'urbanisme¹⁰, il s'agit d'un avis simple¹¹. Cet avis peut contenir des recommandations. Il est émis dans un délai de trois mois¹². Passé ce délai, l'Autorité environnementale est réputée n'avoir aucune observation à formuler¹³, l'avis est dit tacite.

Si l'avis donne à la collectivité territoriale des recommandations pour améliorer son document d'urbanisme, il vise aussi à éclairer le public sur la manière dont la collectivité territoriale a pris en compte les enjeux environnementaux. Cet avis doit être joint au dossier soumis à enquête publique. Le document d'urbanisme approuvé au final doit expliquer la manière dont il a été tenu compte de l'avis de la MRAe.

Enfin à noter que pour les SCOT, le bilan des résultats de leur application réalisé au plus tard 6 ans

Voir fiche

1

Le champ d'application de l'évaluation environnementale

Voir fiche

2

Le cas par cas

¹⁰ Il s'agit, d'une part, de l'hypothèse d'une évaluation environnementale dite systématique, prescrite par le code de l'urbanisme et, d'autre part, de l'hypothèse d'une soumission à évaluation environnementale dans le cadre de la procédure d'examen au cas par cas.

¹¹ Un avis simple est un avis obligatoire mais non contraignant (cf. TA Bordeaux, 20 décembre 2018, Association Vive la Forêt, n° 1605252, C, point 10). Il se distingue de l'avis conforme, qui est un avis obligatoire contraignant, ou encore de la décision.

¹² Cf. article R. 104-25 du code de l'urbanisme.

¹³ Cf. article R. 104-25 du code de l'urbanisme.

après leur approbation doit être communiqué à l'Autorité environnementale¹⁴.

Il est recommandé de consulter les précédents avis de la MRAe sur le document d'urbanisme considéré ainsi que les rapports de synthèse annuels de l'Ae-CGEDD et les rapports d'activité établis par certaines MRAe qui soulignent les points de vigilance pour les personnes publiques responsables des documents d'urbanisme.

C4. Assurer la traçabilité des choix et des évolutions du document d'urbanisme

L'évaluation environnementale, au sein du rapport de présentation, doit expliquer les choix effectués et les évolutions progressives apportées au projet de document d'urbanisme, ainsi que la manière dont les questions environnementales ont pesé dans ces choix et évolutions. L'élaboration des documents d'urbanisme étant souvent longue et le projet de territoire se construisant de manière progressive, sans nécessairement formaliser toutes les hypothèses envisagées, il peut être difficile de reconstituer *a posteriori* le cheminement du projet pour le retranscrire dans le rapport de présentation. Tel est le cas lorsque l'évaluation environnementale a été très intégrée au processus d'élaboration mais n'a pas donné lieu à des comptes-rendus intermédiaires formalisés. Tel est également le cas lorsque l'évaluation environnementale est menée tardivement et tend à étayer des orientations décidées au début du processus d'élaboration du document. Une évaluation environnementale doit pouvoir retracer un véritable processus continu et itératif qui doit accompagner l'élaboration pour éclairer les acteurs sur les conséquences environnementales des différents choix possibles, dans l'objectif d'éviter ou réduire les impacts en aidant les acteurs à améliorer le contenu du document d'urbanisme au regard des enjeux environnementaux.

Afin de pouvoir exposer dans l'évaluation environnementale les évolutions du projet de territoire et les choix effectués, il est recommandé, dans le cadre de la gestion du projet de document d'urbanisme, de prendre des dispositions permettant d'archiver les documents, notes, cartographies, comptes-rendus de réunions, échanges plus informels, etc. Cela peut se concrétiser simplement, par un tableau retraçant la chronologie détaillée de la vie du projet de document d'urbanisme et renvoyant aux différents documents et comptes-rendus utiles. Cela doit contribuer à la transparence de la démarche. Cela concerne le travail interne à la collectivité territoriale (et avec les éventuels prestataires), mais aussi les échanges avec les services de l'État, et notamment l'Autorité environnementale, pour lesquels la rédaction de comptes-rendus est particulièrement utile. Cela doit aussi contribuer à apprécier les effets positifs du document d'urbanisme qui résultent de choix successifs au regard des partis d'aménagement alternatifs qui ont été examinés et écartés. L'exposé de l'évolution du projet de document d'urbanisme, dont le contenu a été amélioré au regard des enjeux environnementaux, offre l'opportunité aux personnes publiques responsables de valoriser, notamment auprès du public, la prise en compte de l'environnement et de la santé dans leurs choix politiques¹⁵. Elle offre, en outre, la possibilité en cas de recours contentieux, d'administrer la preuve auprès du juge administratif d'une absence d'erreur manifeste d'appréciation dans le choix du parti d'aménagement retenu.

¹⁴ Cf. article L. 143-28 du code de l'urbanisme. Cet article est dédié à « l'analyse des résultats de l'application du schéma », c'est-à-dire à la réalisation d'un bilan. Il est à noter que cet article est inséré dans une section intitulée « évaluation » du SCOT. De ce point de vue, ce bilan, formellement distinct de l'évaluation environnementale ex ante, peut s'analyser comme une évaluation environnementale ex post, formellement soumise à une information de la MRAe, sans avis requis de celle-ci. L'évaluation environnementale est, en effet, un « processus » continu pendant l'élaboration du document d'urbanisme, qui se poursuit dans son exécution en fonction des critères, indicateurs et modalités définis dans le rapport de présentation (cf. article R. 141-2 5°). La circonstance que, par ailleurs, l'article L. 153-27 relatif aux PLU ne comprenne pas de disposition analogue, n'a pas pour objet, ni pour effet, d'interdire aux collectivités territoriales de communiquer à la MRAe le même bilan périodique réalisé pour un PLU (tous les 9 ans, 6 ans dans certains cas cf. article L. 153-28) en fonction des critères, indicateurs et modalités définis dans le rapport de présentation (cf. article R. 151-3 6°).

¹⁵ Ceci présente un intérêt notamment pour les porteurs de projets dans la mesure où, comme le souligne la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001, « L'adoption de procédures d'évaluation des incidences sur l'environnement au niveau de l'établissement des plans et des programmes devrait être bénéfique aux entreprises en créant un cadre plus cohérent pour le déploiement des activités économiques en incluant des informations environnementales pertinentes dans les prises de décision; la prise en compte d'un plus grand nombre de facteurs dans le processus de décision doit contribuer à des solutions plus durables et plus efficaces » (considérant n° 5).

A-Initier la démarche

L'évaluation environnementale devant accompagner en continu l'élaboration du document d'urbanisme, ses modalités doivent être définies en même temps que celles du document lui-même.

A1. Préparer l'évaluation et établir son cahier des charges conjointement à celui du document d'urbanisme

Selon les choix d'organisation de la maîtrise d'œuvre par la collectivité, le cahier des charges pourra être spécifique à l'évaluation environnementale ou intégré à celui d'élaboration du document d'urbanisme.

L'évaluation environnementale doit être présentée comme une démarche itérative d'accompagnement et non pas comme la simple rédaction d'une partie indépendante du rapport de présentation. Il est donc nécessaire de construire le cahier des charges en ce sens tout en allouant les moyens nécessaires.

Le cahier des charges devra ainsi bien définir :

- ▼ la place de l'évaluation dans la gouvernance d'élaboration du document d'urbanisme et les instances de suivi et de pilotage,
- ▼ les missions confiées au prestataire en termes d'analyses aux différentes étapes de l'élaboration du document d'urbanisme, de restitutions intermédiaires à ces différentes étapes et au final dans le rapport de présentation,
- ▼ le cas échéant, l'articulation avec le cahier des charges dédié à un autre prestataire sollicité pour l'élaboration du document d'urbanisme (réunion commune de démarrage, identification des autres réunions en présence des deux prestataires, dont le nombre, la périodicité et l'échelonnement dans le temps doivent correspondre au processus continu et itératif de l'évaluation environnementale).

Outre des compétences dans les différents champs de l'environnement, le prestataire devra disposer d'une très bonne connaissance des documents d'urbanisme et d'une capacité à interagir avec les acteurs qui les portent, tant élus que techniciens et, le cas échéant, avec d'autres prestataires (agence d'urbanisme, bureau d'études ensemblier, etc.).

Il faut aussi prendre en considération la durée généralement longue d'élaboration des documents d'urbanisme et la nécessité d'adapter la prestation au fil de l'avancement, par exemple pour des besoins d'approfondissement de certaines incidences, la nécessité d'analyser des versions successives...

Voir fiche

4

Le cahier des charges de l'évaluation environnementale

A2. Établir le bilan du document antérieur et pré-identifier les enjeux environnementaux

Pour les évolutions de documents d'urbanisme ou lorsqu'un document préexiste (même si le territoire de projet a évolué), il est nécessaire de dresser un rapide bilan de la manière dont l'environnement était pris en compte dans le document et dans sa mise en œuvre :

- ▼ Quels enjeux environnementaux étaient identifiés et comment étaient-ils traduits dans les orientations et dispositions du document d'urbanisme ?
- ▼ Dans quelle mesure les orientations et dispositions en matière d'environnement ont-elles été mises en œuvre concrètement ? avec quels résultats ? quelles difficultés éventuelles ?
- ▼ Quels éventuels impacts environnementaux sont constatés aujourd'hui et n'avaient pas été anticipés ?
- ▼ Comment l'espace a-t-il été utilisé au regard des objectifs initiaux et du zonage pour les PLU ?

Sans nécessairement engager une démarche lourde d'évaluation du document précédent, ce questionnement doit conduire à mettre en avant les réussites qui méritent d'être reconduites, mais également à identifier d'éventuelles lacunes. Cela doit aussi conduire à identifier les principaux enjeux environnementaux du territoire à prendre en compte, de définir et cibler les attentes et les besoins en matière d'évaluation environnementale du futur document d'urbanisme, et ainsi contribuer à la rédaction du cahier des charges.

B-Identifier les enjeux environnementaux du territoire

L'état initial de l'environnement est une étape cruciale qui conditionne la qualité de l'ensemble de la démarche d'évaluation. Il a un double objectif. En donnant une vision objective des enjeux environnementaux du territoire, il contribue, avec le diagnostic socio-économique, à la construction du projet de ce territoire. Il constitue aussi le référentiel sur lequel doivent s'appuyer les autres temps de l'évaluation.

B1. Dégager une vision stratégique et transversale de la situation environnementale du territoire

L'état initial de l'environnement n'est ni une description exhaustive ni une simple compilation de la connaissance environnementale du territoire. C'est une analyse objective des forces et des faiblesses, à partir de laquelle seront définis les enjeux environnementaux du territoire et les orientations stratégiques en découlant. Ce n'est donc pas une simple photographie du territoire, mais une approche dynamique, prenant en compte les tendances et perspectives du territoire, ainsi que les interactions existantes entre les différentes thématiques. L'état initial ne doit pas présenter l'environnement comme une contrainte pour le document d'urbanisme, mais identifier les atouts et richesses du territoire, facteurs d'attractivité et de développement, au même titre que ses faiblesses ou les éléments dégradés que le document d'urbanisme peut contribuer à améliorer.

La situation environnementale du territoire doit être analysée au regard de l'ensemble des politiques d'aménagement du territoire qui ont des incidences, positives ou négatives, sur l'environnement : développement urbain, développement économique, mobilités... Il s'agit de lier l'état de l'environnement aux pressions et réponses apportées, et ainsi identifier les leviers que le document d'urbanisme pourra mobiliser pour que ces politiques agissent en faveur de l'environnement. L'état initial doit aussi permettre de **situer le territoire par rapport aux orientations et objectifs de référence** qui s'y appliquent en matière d'environnement, qu'ils soient issus d'engagements internationaux, communautaires, de politiques ou dispositions réglementaires nationales, régionales, voire plus locales.

L'état initial donne une vision globale du territoire, mais il doit aussi **mettre en évidence des particularités locales** qui peuvent être importantes pour le futur document d'urbanisme, ce qui peut nécessiter un approfondissement des connaissances. La cartographie est ici essentielle pour restituer ces spécificités. Il doit aussi **resituer le territoire au sein des entités géographiques ou administratives plus vastes** pertinentes pour la compréhension et la prise en compte de l'environnement.

Si le code de l'urbanisme ne précise pas les champs de l'environnement que doit traiter l'évaluation environnementale, il convient de se référer à la directive elle-même, qui définit une liste reprise à l'article R. 122-20 (5^a) du code de l'environnement, ainsi qu'aux objectifs assignés aux collectivités publiques en matière d'urbanisme fixés à l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme, dont les objectifs environnementaux devront être traités dans l'état initial.

Si l'état initial doit aborder l'ensemble des problématiques environnementales, y compris leur perspective d'évolution, il doit aussi rester (en temps passé et en volume dans le rapport de présentation) proportionné à l'importance du document d'urbanisme (taille de la collectivité notamment), aux effets de sa mise en œuvre et aux enjeux environnementaux de la zone dans laquelle il s'applique. Il faut veiller à ne pas consacrer trop de temps à cette étape au détriment de l'évaluation proprement dite.

Voir fiche

6

L'état initial de l'environnement, la formulation, hiérarchisation et territorialisation des enjeux

B2. Construire le scénario environnemental de référence

L'évaluation environnementale analysera les incidences d'orientations ou dispositions dont la mise en œuvre s'échelonne dans le temps sur une durée pouvant aller jusqu'à une dizaine d'années pour les PLU et une vingtaine pour les SCOT. **L'évaluation ne peut donc être conduite uniquement au regard de la situation environnementale du territoire au moment où l'on élabore le document, mais doit intégrer les perspectives d'évolution et les politiques en cours.** L'analyse portera donc sur l'état initial de l'environnement, et « les perspectives de son évolution¹⁶ » selon une vision prospective du territoire que l'on nomme couramment, le scénario de référence, le scénario tendanciel ou le scénario au fil de l'eau.

Le scénario de référence croise trois familles d'informations :

- ▼ **Les dynamiques d'évolution du territoire** en termes de démographie, économie, consommation d'espace, mobilité... Ce sont les dynamiques réelles d'évolution qu'il faut considérer et non pas ce qui était envisagé par le document antérieur.
- ▼ **Les tendances d'évolution de la situation environnementale** du territoire qu'il faut apprécier au regard de l'évolution des pressions qui s'exercent sur les milieux et ressources.
- ▼ **Les politiques, programmes, actions engagés** sur le territoire et visant à la valorisation des richesses environnementales, à la réduction des pressions, à l'amélioration de la qualité des ressources...

¹⁶ Code de l'urbanisme, articles R. 141-2 (SCOT), R. 151-3 (PLU) et R. 161-3 (carte communale).

Il ne s'agit pas de faire des projections complexes, ni de systématiquement quantifier toutes les variables caractéristiques de l'environnement à un horizon de 10 ou 15 ans, mais de dégager quelles sont les perspectives d'évolution de l'état de l'environnement en l'absence du document d'urbanisme. Cette analyse sera le plus souvent qualitative, même si certaines questions, en particulier la consommation d'espace, méritent une approche quantitative et spatialisée.

Cette vision des perspectives d'évolution du territoire est indispensable pour l'analyse des incidences. Elle doit rester sincère et objective, sans chercher à « noircir » les perspectives pour mettre en valeur et justifier le contenu du futur document d'urbanisme. Elle doit aussi contribuer à identifier les enjeux. En effet c'est non seulement la situation actuelle mais aussi une perspective éventuelle de sa dégradation qui feront d'une question un enjeu. Enfin, **en donnant une image du territoire fondée sur la poursuite des tendances actuelles, le scénario au fil de l'eau constitue un véritable outil d'aide à la décision et de pédagogie** qui permettra d'identifier les leviers à mobiliser par le document d'urbanisme pour infléchir les tendances.

Voir fiche

8

Les scénarios au sein de l'évaluation environnementale et l'explication des choix

B3. Formuler des enjeux hiérarchisés et territorialisés

L'état initial de l'environnement doit déboucher sur la formulation d'enjeux. **L'identification des enjeux est une étape clef de la démarche d'évaluation.** Leur appropriation par les élus est en effet essentielle pour garantir leur traduction dans le projet du territoire et le document d'urbanisme. De plus, c'est au regard de ces enjeux que doivent être évaluées les incidences du document d'urbanisme : cette évaluation devant être proportionnée à leur importance, cela nécessite qu'ils soient hiérarchisés.

On entend par enjeux les questions d'environnement qui engagent l'avenir du territoire, les atouts qu'il n'est pas acceptable de voir disparaître ou se dégrader, que l'on cherche à gagner ou reconquérir, tant du point de vue des ressources naturelles que de la santé publique ou de la qualité de vie. Ils peuvent s'exprimer à partir de l'état des composantes de l'environnement et de leur tendance d'évolution, de l'importance des pressions exercées et/ou de l'insuffisance des réponses apportées.

Au-delà de l'expression des enjeux, l'état initial de l'environnement doit en donner une lecture hiérarchisée et territorialisée pour prendre en compte les spécificités locales du territoire visé. En effet, l'ensemble du territoire ne sera pas nécessairement concerné par tous les enjeux, et ces derniers n'auront pas la même intensité partout. La cartographie a ici toute son importance, car elle permet à la fois de spatialiser les parties du territoire concernées par chaque enjeu (les « zones revêtant une importance particulière pour l'environnement¹⁷ » telles que dénommées par le code de l'urbanisme) et de mettre en évidence celles qui sont confrontées au cumul de plusieurs enjeux.

Dans la perspective de l'élaboration du PADD, **les enjeux peuvent notamment être hiérarchisés en fonction des leviers potentiels et des marges de manœuvre que le document d'urbanisme offre pour chacun d'entre eux.** Il est ainsi essentiel de croiser les problématiques environnementales avec les autres questions d'aménagement du territoire (qui sont abordées dans le diagnostic socio-économique) : c'est de cette analyse transversale que peuvent émerger des enjeux et les leviers à mobiliser dans le document d'urbanisme.

Voir fiche

6

L'état initial de l'environnement, la formulation, hiérarchisation et territorialisation des enjeux

¹⁷ Code de l'urbanisme, articles R. 141-2 (SCOT), R. 151-3 (PLU), R. 161-3 (cartes communales).

B4. Assurer articulation et cohérence entre diagnostic et état initial de l'environnement

Si la rédaction du code de l'urbanisme semble inviter à faire de l'état initial de l'environnement et du diagnostic socio-économique des parties distinctes au sein du rapport de présentation, il faut garder à l'esprit que **ces deux parties forment un tout, le diagnostic global du territoire, devant conclure sur les enjeux sur lesquels se fonde le PADD**. Ce découpage, ainsi qu'une rédaction souvent confiée à des personnes ou prestataires différents peuvent rendre peu lisible cette vision globale du territoire. Il est important de présenter de manière cohérente ces deux parties, et de mettre en exergue leurs liens. Si dans l'état initial de l'environnement on identifie les pressions exercées par les politiques de développement, on pourra aussi dans le diagnostic identifier les questions qui ont des liens avec les problématiques environnementales, les deux parties se répondant et se complétant ainsi sans redites.

On peut éventuellement faire le choix de fondre l'état initial de l'environnement et le diagnostic en une seule partie, ce qui peut faciliter la compréhension globale des enjeux du territoire. Mais là encore, il faudra s'assurer que toutes les questions d'environnement y sont effectivement et clairement abordées, et que cela ne conduit pas à « noyer » les considérations environnementales ou à sous-estimer les enjeux environnementaux. On rappellera que la directive n° 2001/42/CE relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement assigne à l'évaluation l'objectif d'éclairer le public sur les aspects environnementaux : il est donc nécessaire de permettre au public d'identifier rapidement et facilement les parties du rapport de présentation correspondantes.

C-Accompagner l'élaboration du document d'urbanisme

À chaque étape de la construction du document d'urbanisme, l'évaluation contribue à l'adapter en analysant les incidences potentielles de sa mise en œuvre, en s'assurant que les enjeux environnementaux sont pris en compte et en proposant au besoin des mesures pour éviter, réduire, voire en dernier recours compenser les incidences négatives.

Les différentes étapes décrites ici s'appliquent aussi bien à des scénarios de développement ou d'aménagement du territoire qu'aux orientations retenues. Le niveau de détail de l'analyse sera simplement différent, en fonction du stade d'élaboration et du degré de précision du document d'urbanisme, selon que l'on compare de grandes options de développement (au stade du PADD notamment) ou qu'on évalue un projet de SCOT ou PLU plus abouti, en accord avec le principe de proportionnalité évoqué précédemment.

C1. Analyser le document d'urbanisme ou les scénarios

L'analyse du document d'urbanisme (ou des scénarios établis au préalable) doit permettre d'envisager toutes ses conséquences possibles en matière d'environnement. Il s'agit d'en identifier les composantes génératrices de pressions ou effets environnementaux, qui pourront avoir des impacts ou incidences sur le territoire, tant positives que négatives :

- ▼ Comment le document oriente-t-il l'aménagement du territoire, en termes de développement résidentiel, de développement économique, d'infrastructures, d'équipements, d'espaces naturels et agricoles ?
- ▼ Quelle localisation, ou quels principes de localisation, du développement ?
- ▼ Quels sont les éléments de quantification (par exemple en termes de population, de logements, d'emplois, de consommation d'espace...) ?
- ▼ Quelle nature des projets ou des intentions de projets ?
- ▼ Quelles règles / dispositions relatives à la nature et la qualité des projets ?...



Quelques définitions

Une pression ou un effet est la conséquence objective des projets sur l'environnement indépendamment du territoire affecté.

Un impact ou une incidence est une appréciation croisant l'effet avec la sensibilité environnementale du territoire. Il s'agit d'un changement, positif ou négatif, dans la qualité de l'environnement. Il peut être direct ou indirect.

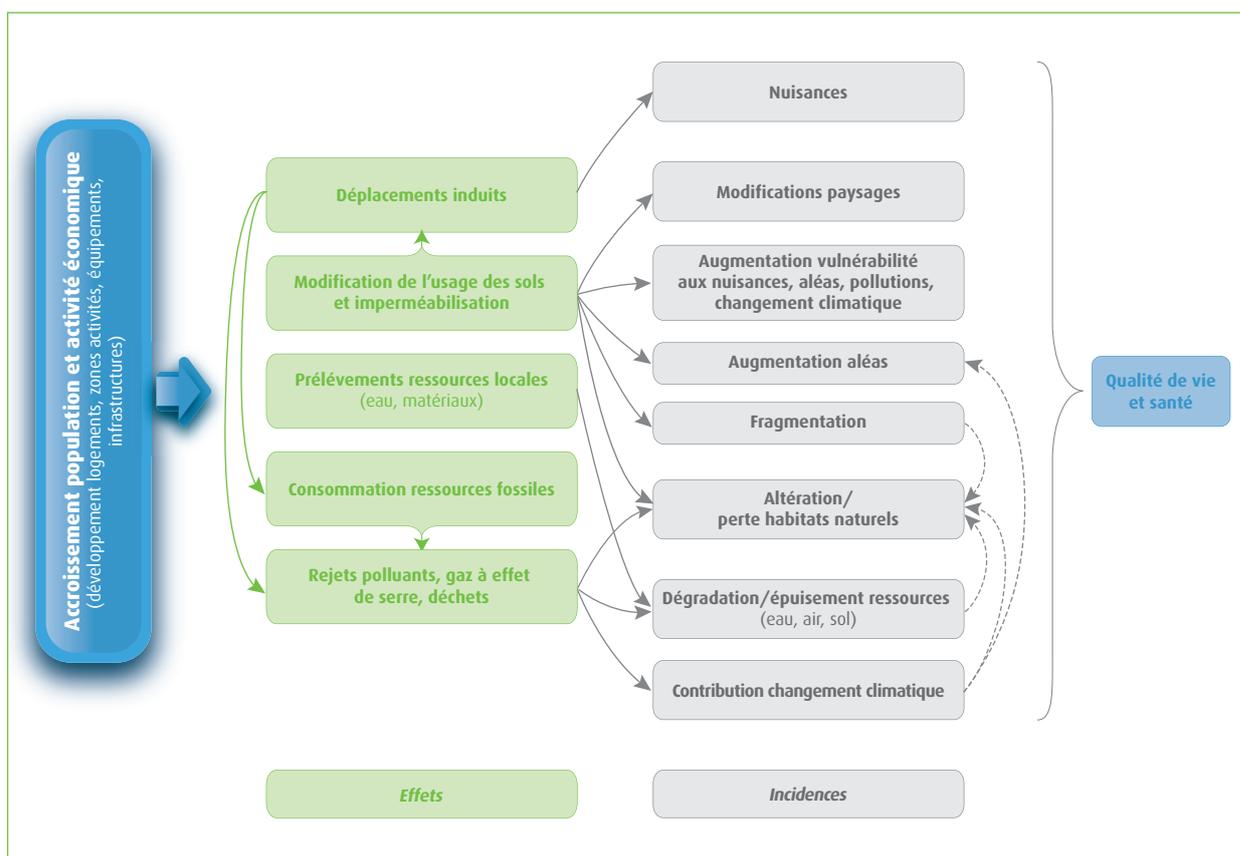
Par exemple :

- ▼ effets des nouvelles zones d'urbanisation sur la consommation d'espace, qui peuvent se traduire par des impacts en fonction de la sensibilité écologique et paysagère des secteurs concernés ;
- ▼ effets sur la consommation d'eau potable et impacts en fonction de l'état actuel de la ressource, des conflits d'usage engendrés, du besoin de trouver d'autres ressources... ;
- ▼ effets sur les besoins de déplacement et impacts sur la qualité de l'air, les émissions de gaz à effet de serre...

Ce décryptage ne concerne pas que le PADD (ou les prévisions de développement exposées dans le rapport de présentation pour les cartes communales), mais aussi les documents opposables (DOO (document d'orientations et d'objectifs) du SCOT, y compris ses traductions cartographiques ; règlement écrit et graphique, OAP (orientations d'aménagement et de programmations) du PLU ; documents graphiques de la carte communale). Cela nécessite d'une part de bien appréhender les implications environnementales que peuvent contenir des orientations souvent d'apparence assez générale dans un PADD ; d'autre part de « reconstruire » les liens qui ne sont pas toujours mis en évidence entre le PADD et les documents opposables. D'où l'importance d'une collaboration étroite et continue (cf. processus itératif) entre les « rédacteurs » du document d'urbanisme, urbanistes, et les personnes en charge de l'évaluation, environnementalistes, qui ne parlent pas toujours le même langage.

Ce décryptage ne peut pas avoir le même niveau de précision selon qu'il s'agit d'un SCOT, d'un PLU ou d'une carte communale. Il est rarement formalisé dans les démarches d'évaluation, et n'a pas forcément à l'être, mais est essentiel pour ne pas passer à côté d'incidences importantes.

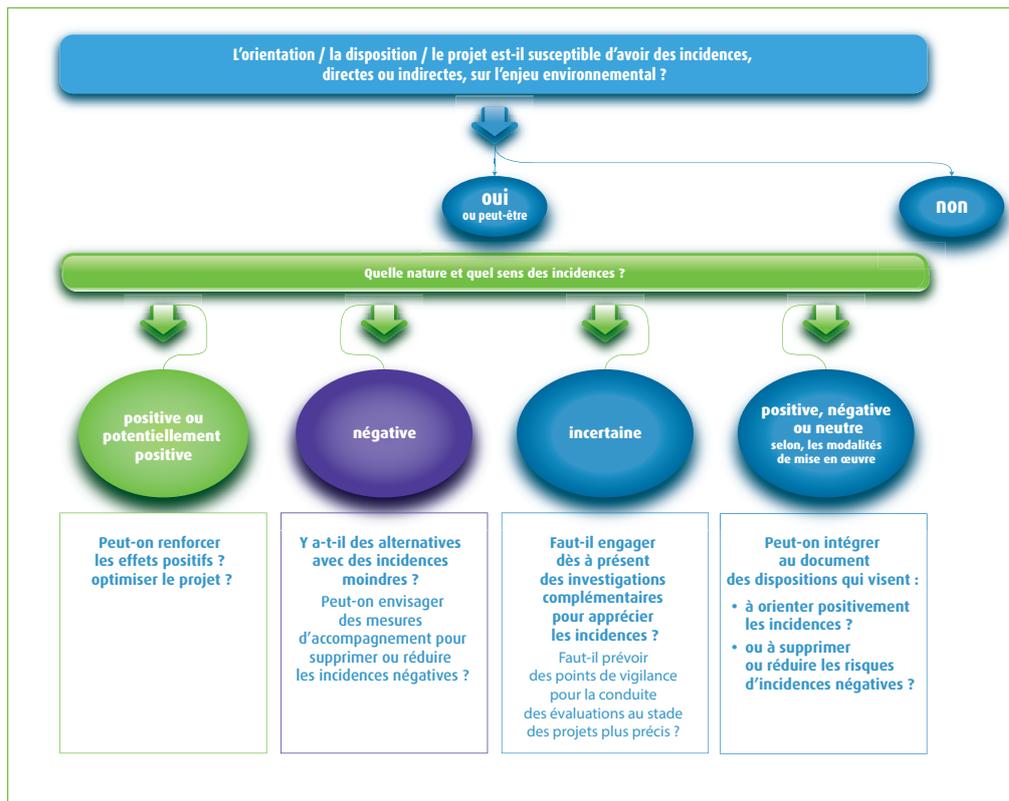
Exemples d'effets et d'incidences



C2. Questionner les orientations et dispositions au regard des enjeux environnementaux

Une fois les composantes du document d'urbanisme ou des scénarios et leurs effets identifiés, il faut les confronter aux enjeux environnementaux du territoire tels qu'identifiés par l'état initial de l'environnement, selon les principes de questionnement suivants qui doivent être adaptés au contexte local. Les orientations, objectifs, dispositions, prescriptions, projets que l'on questionne ainsi recouvrent des éléments de nature et de niveau de précision variable.

Principes de questionnement



Ce questionnement vise à repérer les incidences directes et indirectes, les incidences permanentes ou temporaires, à court, moyen ou long termes. Il vise à identifier les incidences potentiellement négatives, mais aussi les incidences positives, et celles pour lesquelles on ne sait pas, au stade de l'évaluation, déterminer si la portée sera positive, négative ou neutre, notamment lorsque cela dépend de la manière dont seront mis en œuvre les projets. L'évaluation a ici un rôle particulièrement important à jouer, car moins le document à évaluer est précis, plus ce cas de figure sera fréquent. Par les dispositions qu'elle proposera d'intégrer au document d'urbanisme, l'évaluation peut contribuer à renforcer les incidences positives ou à optimiser le document d'un point de vue environnemental. Elle peut aussi proposer des dispositions qui orienteront positivement des incidences a priori neutres ou négatives (par exemple, des modalités de gestion alternative des eaux pluviales qui n'augmenteront pas le ruissellement pluvial contribuant aux inondations, voire qui amélioreront la situation actuelle).



Quelques exemples

Effets et incidences directs et indirects¹⁸ : artificialisation de la berge d'un cours d'eau pour un aménagement urbain (direct) et conséquences sur des zones humides situées en aval dont l'alimentation en eau est modifiée (indirect) ; consommation d'espace d'une zone d'activités (direct) et augmentation du trafic pour sa desserte (indirect).

Effets et incidences permanents ou temporaires, réversibles ou irréversibles, de court, moyen ou long terme : si la construction d'un site propre pour les transports en commun a des incidences négatives à court terme liées à sa construction (temporaires pour certains - nuisances du chantier par exemple, définitifs pour d'autres - liés aux emprises), à moyen/long terme les incidences attendues sont positives sur la contribution aux émissions de gaz à effet de serre, la qualité de l'air ou les nuisances sonores.

La prise en compte de l'ensemble de ces incidences est particulièrement importante, notamment lorsque l'on compare des scénarios : par exemple, dans le choix entre intensifier l'urbanisation dans le centre d'une agglomération et privilégier un développement périphérique, il faut mettre en regard une incidence de court terme qui est le risque que la densification contribue à exposer davantage de population aux pollutions urbaines actuelles (incidence réversible si des actions peuvent être engagées) avec les incidences irréversibles d'une consommation d'espace due à la croissance urbaine en périphérie.

C3. Qualifier, quantifier et localiser les incidences

Si l'analyse des incidences est d'abord qualitative, elle doit aussi chercher à être quantitative, en s'attachant à apprécier l'importance des incidences potentielles, notamment pour permettre de comparer des alternatives ou des scénarios, ou hiérarchiser les incidences au regard des enjeux et conclure sur leur acceptabilité : incidences jugées non acceptables au vu de la sensibilité de l'environnement local (par exemple coupure du seul corridor écologique subsistant entre deux massifs forestiers par une zone d'activité), incidences nécessitant la mise en place de mesures de réduction (par exemple limiter le ruissellement des eaux pluviales pour ne pas aggraver le risque d'inondation).

L'analyse des incidences doit s'appuyer sur les données quantifiées et spatialisées qui sous-tendent le projet de territoire (démographie, logements, emplois, équipements et infrastructures, besoins fonciers...) pour mesurer et localiser les effets et incidences. On sait généralement identifier voire quantifier les pressions ou les effets potentiels : par exemple la consommation d'espace, les besoins en eau pour les nouveaux habitants, le trafic induit, etc. ... En revanche il est souvent plus difficile de préciser et donc de quantifier les impacts ou incidences en résultant.

Pour localiser les incidences il faut identifier les secteurs susceptibles d'accueillir le développement futur et les mutations importantes du territoire (les « zones susceptibles d'être touchées de manière notable¹⁹ » telles que dénommées par le code de l'urbanisme), et les croiser avec les secteurs à enjeux (les « zones revêtant une importance particulière pour l'environnement »). Les outils cartographiques seront particulièrement utiles à ce stade. L'analyse des incidences doit faire abstraction des limites administratives et considérer les éventuelles incidences sur les territoires limitrophes.

Le niveau de précision de l'analyse doit être proportionné à l'objet évalué, et ne sera donc pas le même selon qu'on évalue un SCOT, un PLU ou une carte communale et selon les parties du document considérées (PADD ou dispositions opposables). Au stade du PADD, l'évaluation s'intéresse à des orientations générales ou des objectifs des politiques publiques et reste principalement qualitative. Quand on évalue les documents opposables qui déclinent ces orientations et objectifs

¹⁸ Les effets directs correspondent aux « Conséquences immédiates du plan/schéma/programme selon l'aire d'incidence de chaque thématique, c'est-à-dire sans intermédiaire entre le plan/schéma/programme et l'effet. Par exemple, pour un SDAGE : mesures qui visent à limiter l'utilisation de pesticides, améliorant ainsi la qualité chimique de l'eau ». Les effets indirects correspondent aux « Impacts résultant d'une relation de cause à effet, dans l'espace et dans le temps, ayant pour origine le plan/schéma/programme ou l'un de ses impacts directs. Il s'agit également des impacts qui intègrent notamment les effets des mesures d'évitement et de réduction. Par exemple, pour un SDAGE : une amélioration de la qualité chimique de l'eau entraînera une meilleure qualité biologique » (CGDD, CEREMA, Préconisations relatives à l'évaluation environnementale stratégique - Note méthodologique (hors documents d'urbanisme), Paris, Ministère de l'écologie, Commissariat général au développement durable, Collection « Références », mai 2015, 68 p., spéc. p. 50).

¹⁹ Code de l'urbanisme, articles R. 141-2 (SCOT), R. 151-3 (PLU), R. 161-3 (cartes communales).

(DOO du SCOT, règlement et OAP du PLU, document graphique de la carte communale), l'analyse s'affine et se spatialise. Cela ne doit toutefois pas conduire à rendre compte séparément des incidences du PADD et des pièces opposables, c'est bien l'ensemble qu'il s'agit d'appréhender, ce qui nécessite des aller-retours entre les différentes pièces, contribuant aussi à en vérifier la cohérence interne (c'est-à-dire que les ambitions du PADD trouvent bien traduction dans les dispositions opposables).



Le SCOT peut donner plus ou moins précisément des intentions de localisation de zones de développement ou de projets, mais il définit surtout des orientations que d'autres outils (PLU ou cartes communales notamment) déclineront pour définir la localisation et la nature des projets. C'est donc plutôt un risque d'incidence ou une incidence potentielle qui est appréciée : il s'agit de vérifier que les orientations définies sont suffisantes pour encadrer les décisions ultérieures (PLU ou cartes communales) et en prévenir les incidences. Même si elle est d'apparence plus qualitative, cette évaluation a toute son importance, car elle contribue à définir les conditions de réalisation des projets, à améliorer l'acceptabilité environnementale et à anticiper la prise en compte de leurs incidences.

Dès lors que le SCOT identifie des projets spécifiques et localisés, il faudra en analyser les incidences plus précisément au regard de la sensibilité du secteur concerné. Cela pourra justifier des approfondissements spécifiques.

Voir fiche

12

Les spécificités de l'évaluation environnementale des SCOT



Le règlement graphique (ou zonage) localise précisément, à l'échelle parcellaire, les secteurs susceptibles d'accueillir le développement futur ou de connaître des mutations importantes (les « zones susceptibles d'être touchées de manière notable²⁰»). Le règlement écrit définit par ailleurs la nature des usages des sols possibles et les modalités d'aménagement dans chacune des zones, les OAP précisant notamment les principes d'aménagement de certains secteurs. Ces modalités et principes peuvent porter sur des questions environnementales (par exemple, part de surfaces non imperméabilisées, place accordée à la nature, mode de gestion des eaux pluviales, espaces de continuités écologiques, formes urbaines et densités préconisées, volumétrie et organisation des bâtiments, etc.).

Il est donc possible d'apprécier précisément les incidences en fonction de la sensibilité environnementale des secteurs concernés. Un système d'information géographique (SIG) permettra de superposer le zonage du PLU avec la cartographie des enjeux et les différents zonages réglementaires ou informatifs existants. Cela nécessite donc que les données mobilisées pour caractériser les enjeux soient d'échelle suffisamment précise. Lorsque les secteurs envisagés pour le développement présentent des enjeux importants (par exemple en termes de biodiversité, de proximité de ressources en eau très vulnérables...), il est nécessaire d'approfondir l'analyse des incidences, ce qui peut nécessiter dans certains cas un travail de terrain, en matière de biodiversité notamment.

Les zones susceptibles d'être touchées de manière notable recouvrent bien sûr les zones à urbaniser (tant les zones directement ouvertes à l'urbanisation - 1AU - que celles dont l'urbanisation nécessite une modification ou révision du PLU - 2AU), mais aussi des secteurs déjà urbanisés susceptibles de connaître des mutations importantes dans le cadre du renouvellement urbain ou des dents creuses de taille importante en zone U, les zones naturelles ouvertes aux activités agricoles, les emplacements réservés pour des équipements ou infrastructures, des secteurs de zone N ou A où des aménagements sont autorisés, les secteurs de taille et capacité d'accueil limitées (STECAL).

Voir fiche

13

Les spécificités de l'évaluation environnementale des PLU

²⁰ Code de l'urbanisme, articles R. 141-2 (SCOT), R. 151-3 (PLU), R. 161-3 (cartes communales).



Comme pour les PLU, le document graphique de la carte communale localise précisément les secteurs où des constructions sont autorisées. Le principe de l'analyse des incidences est donc le même que pour le PLU. Toutefois la nature des constructions ou le parti d'aménagement ne sont pas connus, puisqu'il n'existe pas de disposition équivalente au règlement ou aux OAP.

Voir fiche

15

Les spécificités de l'évaluation environnementale des cartes communales

Voir fiche

11

L'évaluation environnementale des documents d'urbanisme en présence de sites Natura 2000

Lorsque le document d'urbanisme doit également faire l'objet d'une évaluation des incidences Natura 2000, il faut approfondir l'analyse des incidences sur la biodiversité au regard des enjeux (habitats naturels et espèces) ayant conduit à la désignation du site Natura 2000 et aux objectifs de conservation.

C4. Analyser les incidences cumulées et repérer les éventuelles contradictions

L'évaluation doit prendre en compte, non seulement les effets des orientations prises individuellement, mais aussi donner une appréciation des effets et incidences cumulés par **une lecture transversale et globale du projet de territoire. C'est l'une des plus-values essentielles de l'évaluation environnementale au niveau des documents d'urbanisme, par rapport à l'étude d'impact des projets pris un par un. Cela met en jeu deux approches complémentaires :**

- ▼ D'une part, l'analyse transversale conduit à regarder, pour un enjeu donné, quelle est la résultante des incidences de l'ensemble des orientations. Par exemple les incidences cumulées d'un emplacement réservé pour une infrastructure, de l'ouverture à l'urbanisation d'une zone d'habitat et d'une zone d'activités à proximité d'un espace naturel, peuvent l'encercler et l'isoler des espaces naturels avoisinants et empêcher les échanges nécessaires à la survie des espèces, remettant en cause sa fonctionnalité.
- ▼ D'autre part, lorsqu'une orientation ou une disposition a des impacts pour plusieurs enjeux sur un même territoire, on parle également d'impacts cumulés : par exemple, modification des conditions d'alimentation d'une zone humide et risques de pollution de la nappe sous-jacente utilisée pour l'alimentation en eau ; bruit, impact visuel et effet de coupure d'une grande infrastructure : c'est le cumul de ces impacts qui rend le projet peu acceptable pour l'environnement ou la qualité de vie des riverains.

Cette analyse transversale doit aussi permettre de repérer des incidences (et donc des orientations ou des dispositions) potentiellement contradictoires. Ainsi, une orientation visant à la préservation de l'identité paysagère du territoire peut être contredite par la localisation de certaines extensions urbaines qui risquent de banaliser la forme et les caractéristiques paysagères des villages. Une orientation visant à la préservation quantitative de la ressource en eau souterraine peut être en conflit avec des extensions urbaines qui réduisent les possibilités d'alimentation de la nappe par infiltration et ne prévoient pas de modalités spécifiques de gestion des eaux pluviales. Des conflits peuvent aussi apparaître entre orientations environnementales, par exemple entre un développement urbain plus dense (pour maîtriser l'étalement) et la gestion alternative des eaux pluviales (qui demande plus d'espace) ou le maintien de la biodiversité en ville. C'est une analyse croisée suffisamment approfondie de toutes les pièces constitutives du document qui peut permettre de repérer ces contradictions.



Des matrices d'incidences pour repérer les incidences cumulées ou contradictoires

L'analyse des incidences peut être représentée sous la forme d'une matrice qui croise les orientations du document d'urbanisme avec les enjeux du territoire, en indiquant par exemple à chaque croisement si l'incidence est plus ou moins positive (+ + ou +), plus ou moins négative (- - ou -), positive ou négative selon les modalités de mise en œuvre (+/-), incertaine au stade de l'analyse (?). Ce mode de représentation est utile pour une vision globale de l'évaluation, permet de vérifier qu'aucun croisement significatif n'a été oublié, d'identifier les incidences cumulées, les contradictions. Il doit s'accompagner d'une explication des cases renseignées et doit être utilisé avec prudence, car il simplifie, voire caricature, l'analyse, le poids des différentes orientations et des différents enjeux n'étant pas identiques. Ce type de représentation ne permet pas non plus de prendre en compte la dimension spatiale des orientations et incidences, et est donc plus adapté pour restituer l'analyse des orientations générales du PADD. Il n'est donc pas conseillé de faire des sommes par colonne (orientations) ou par ligne (enjeux) des éventuelles notes attribuées à chaque case. Par ailleurs il faut rappeler que les thématiques ne se compensent pas entre elles (par exemple, un bilan très favorable sur les nuisances sonores ne permet de justifier un impact important sur la biodiversité).

		ORIENTATIONS/DISPOSITIONS/PROJETS									
		A1	A2	B1	B2	B3	B4	...	G1	G2	G3
ENJEUX ENVIRONNEMENTAUX	enjeu 1	+									
	enjeu 2		-		++				-	+	
	enjeu 3	++							+/-	++	
	...						--				
			--		++		-		--		
										+	
		+/-			+		?				
			+/-		+/-				-		
			-		-					+	
		?					+				
							+/-				
		enjeu n									

Incidences cumulées d'une orientation pour différents enjeux

Incidences cumulées de l'ensemble des orientations pour un enjeu

C5. La consommation d'espace et les déplacements, facteurs déterminants des incidences environnementales

La consommation d'espace est un des principaux déterminants des incidences des documents d'urbanisme sur l'environnement : la réduire conduit à limiter les risques d'incidences sur la biodiversité, les paysages, l'imperméabilisation et ses conséquences sur les inondations et ressources en eau... Une approche quantitative n'est toutefois pas suffisante pour appréhender ces incidences, qui ne seront pas toujours les mêmes selon la nature des espaces consommés (espace naturel, terre agricole de grande culture, prairie...). Une analyse qualitative et spatialisée est donc indispensable. **Les documents d'urbanisme qui planifient le développement et les besoins fonciers sont ainsi des leviers majeurs pour la maîtrise de la consommation d'espace et de l'étalement urbain, et donc de leurs conséquences environnementales.** Les évolutions récentes du code de l'urbanisme leur ont donné un rôle accru en la matière.

Le rapport de présentation devra expliciter clairement les enjeux de développement ainsi que les hypothèses et le raisonnement qui ont conduit au dimensionnement des besoins fonciers dans les SCOT et les PLU, et aux surfaces ouvertes à l'urbanisation dans les PLU.

Voir fiche

La justification des objectifs de limitation de la consommation d'espace dans les documents d'urbanisme

20



Ce que dit la loi

La loi portant engagement national pour l'environnement du 12 juillet 2010 et la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové de mars 2014 ont renforcé le rôle des SCOT et PLU en matière de maîtrise de la consommation d'espace.

Pour le SCOT, le rapport de présentation « présente une analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix années précédant l'approbation du schéma et justifie les objectifs chiffrés de limitation de cette consommation compris dans le document d'orientation et d'objectifs. » (article L. 141-3). Le PADD « fixe les objectifs des politiques publiques [...] de lutte contre l'étalement urbain » (article L. 141-4). Le DOO « arrête, par secteur géographique, des objectifs chiffrés de consommation économe de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain [...] » (article L. 141-6).

Pour le PLU, le rapport de présentation « analyse la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix années précédant l'approbation du plan ou depuis la dernière révision [...] et la capacité de densification et de mutation de l'ensemble des espaces bâtis [...]. Il expose les dispositions qui favorisent la densification de ces espaces ainsi que la limitation de la consommation des espaces naturels, agricoles ou forestiers. Il justifie les objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain compris dans le PADD au regard des objectifs de consommation de l'espace fixés, le cas échéant, par le SCOT et au regard des dynamiques économiques et démographiques. » (article L. 151-4). Le PADD « fixe des objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain. » (article L. 151-5).

La localisation préférentielle du développement de l'habitat et des activités que prévoient les SCOT et les PLU a des conséquences sur les besoins de mobilité des habitants et des actifs. Selon les modes de transport utilisés, un accroissement des déplacements peut engendrer des incidences sur les consommations d'énergie, la qualité de l'air, les émissions de gaz à effet de serre, les continuités écologiques et le bruit. **Les documents d'urbanisme sont donc également des leviers très importants en termes de mobilité, et donc de maîtrise des conséquences environnementales des déplacements**, principalement les SCOT et les PLU dans les territoires urbains et périurbains. Les évolutions récentes du code de l'urbanisme ont également renforcé leur rôle en la matière, en particulier l'articulation entre développement urbain et transports collectifs. Les PLU intercommunaux tenant lieu de PDU offrent une opportunité supplémentaire de planifier conjointement développement et mobilité. L'évaluation environnementale devra donc analyser aussi précisément que possible ces questions, en particulier dans les territoires urbains et périurbains et pour les PLU-D.

Voir fiche

14

Les spécificités de l'évaluation environnementale des PLU-D

C6. Proposer des adaptations pour éviter, réduire voire compenser les incidences

La démarche progressive d'évaluation doit faciliter des ajustements du projet de territoire vers un moindre impact environnemental. Les « solutions de substitution » proposées (cf. ci-dessus) constituent des mesures d'évitement ou de réduction des incidences dès lors qu'elles sont retenues et intégrées au document d'urbanisme.



Quelques définitions et exemples

La directive n° 2001/42/CE et le code de l'urbanisme distinguent les mesures pour éviter, réduire ou compenser les incidences négative²¹.

La mesure d'évitement (ou de suppression) est une modification, suppression ou déplacement d'une orientation ou d'un projet pour en supprimer totalement les impacts.

Par exemple, dans un PLU ou une carte communale, modification ou déplacement d'une zone constructible pour préserver une continuité écologique, ou pour préserver la trame bocagère ceinturant un village ; dans un SCOT, principe de préservation absolue des corridors écologiques d'importance majeure, délimitation précise des espaces naturels à préserver.

La mesure de réduction est une adaptation de l'orientation ou du projet pour réduire ses incidences.

Par exemple, dans un PLU, réduction de l'artificialisation d'une zone AU afin de préserver un réservoir de biodiversité en son sein ; maintien d'une surface de pleine terre dans les parcelles urbanisables afin de permettre l'infiltration et le maintien d'arbres de grande hauteur.

La mesure de compensation n'est à mettre en œuvre qu'en dernier recours, elle est théoriquement une contrepartie à l'orientation ou au projet pour recréer un gain environnemental, à minima égal aux impacts environnementaux identifiés. Par exemple, il s'agirait de la récréation/restauration d'une continuité écologique compromise par une zone AU pour compenser la destruction de l'habitat et la fonction d'un habitat d'une espèce identifiée au sein de cette continuité, de la plantation d'un boisement d'une surface au moins équivalente à la surface à défricher. Toutefois, ce dernier exemple de boisement souligne toute la difficulté juridique de l'exercice car, pour qu'il y ait équivalence écologique, une approche comptable (en termes d'espèces, d'habitats, de surface) reste en soi insuffisante pour établir une fonctionnalité équivalente.

L'évitement est à rechercher en priorité, puis la réduction des incidences. Au stade de la planification, les marges de manœuvre existantes doivent permettre le plus souvent d'éviter ou de réduire les incidences. Lorsque l'évitement conduit à supprimer ou déplacer des zones constructibles, cela n'est plus lisible dans le document d'urbanisme finalisé : d'où l'importance d'en restituer la démarche dans le rapport de présentation.

La compensation n'est à utiliser qu'en dernier recours et en l'absence de solution alternative. À l'échelle de la planification, elle est peu et difficilement appliquée à la différence des projets soumis à évaluation environnementale²². Les documents d'urbanisme peuvent par contre planifier la compensation, on parlera ainsi de territorialisation de la compensation.

Les mesures définies dans le cadre de l'évaluation doivent trouver leur place dans les parties prescriptives des documents d'urbanisme (DOO dans le SCOT, règlement graphique et écrit, orientations d'aménagement et de programmation pour le PLU, document graphique de la carte communale). C'est la seule garantie de leur réelle mise en œuvre et de leur efficacité. Il ne suffit donc pas qu'elles soient énoncées dans le rapport de présentation et elles doivent être proportionnées à l'ampleur et à la précision des incidences négatives identifiées. Il est recommandé d'insérer dans le rapport de présentation un tableau de concordance entre les mesures ERC et leur localisation dans les parties prescriptives. Le rapport de présentation peut éventuellement comporter des recommandations complémentaires ou rappeler des mesures d'accompagnement mises en œuvre par ailleurs par souci de lisibilité de la cohérence et complémentarité des politiques publiques. Dans ce cas elles doivent être clairement distinguées des dispositions prescriptives du document d'urbanisme.

Voir fiche

9

Les mesures d'évitement, de réduction et de compensation

²¹ Voir notamment CGDD, Évaluation environnementale : guide d'aide à la définition des mesures ERC, Théma, janvier 2018, 134 p.

²² Ceci s'explique notamment par des raisons d'échelle et par une plus grande facilité du respect des principes de compensation environnementale à l'échelle des projets (proximité, pérennité, efficacité...).



Dans les **SCOT**, les mesures se traduiront plus souvent par des objectifs ou des principes dont les modalités opérationnelles devront ensuite être déclinées par les PLU et cartes communales. Ces objectifs ou principes peuvent et doivent néanmoins être clairement exprimés afin de pouvoir être traduits sans ambiguïté. Les évolutions réglementaires successives intervenues depuis la loi portant engagement national pour l'environnement de juillet 2010 ont assigné aux SCOT de nouveaux objectifs et offert de nouvelles possibilités en ce qui concerne l'environnement, y compris la possibilité de dispositions très précises pour la protection des espaces et sites naturels.

Voir fiche

12

Les spécificités de l'évaluation environnementale des SCOT



Dans les **PLU**, les mesures d'évitement et de réduction peuvent être définies de manière précise. Le zonage permet de protéger toutes les zones sensibles, avec des autorisations ou restrictions d'usage en fonction de leur sensibilité. Le règlement offre de nombreuses possibilités de définir des modalités d'aménagement et de construction à moindre impact environnemental. Les orientations d'aménagement et de programmation permettent de définir des dispositions précises en matière d'environnement, notamment en ce qui concerne la protection ou la création d'éléments de nature.

Voir fiche

13

Les spécificités de l'évaluation environnementale des PLU



Les cartes communales ne disposent pas de règlement. Les seules mesures possibles sont donc l'évitement ou la réduction des incidences par l'adaptation des limites de la zone où les constructions sont autorisées. D'éventuelles dispositions en termes d'aménagement définies dans le rapport de présentation n'auraient en effet pas de portée réglementaire.

Voir fiche

15

Les spécificités de l'évaluation environnementale des cartes communales

C7. Expliquer les choix, comparer les scénarios ou alternatives envisagés

L'explication des choix, à l'attention du grand public, des partenaires ou de l'Autorité environnementale, est l'un des objectifs centraux de l'évaluation environnementale. Il s'agit de rendre compte de la démarche itérative d'aide à la décision qui accompagne l'élaboration du document d'urbanisme. Cela passe par la comparaison, au regard des enjeux environnementaux et du scénario de référence, des scénarios ou alternatives envisagées au cours de l'élaboration du document d'urbanisme, dénommés par la directive n° 2001/42/CE et le code de l'urbanisme « solutions de substitution raisonnables tenant compte des objectifs et du champ d'application géographique » du document.

S'agissant des documents d'urbanisme, les « solutions de substitution raisonnables » peuvent s'envisager à différents niveaux : grands choix stratégiques de développement (ambition démographique et économique, organisation de l'armature urbaine...), localisation des secteurs de développement dans les PLU et cartes communales (ou les principes de localisation dans les SCOT), mais aussi tous les principes et modalités d'aménagement définis dans le DOO du SCOT ou le règlement et les OAP du PLU (densité, desserte, dispositif d'assainissement, intégration paysagère...).

Au fur et à mesure où ils se construisent, il faut analyser les conséquences environnementales de ces scénarios, alternatives ou hypothèses dans l'objectif de chercher à éviter, réduire voire en dernier recours compenser les incidences négatives selon l'approche méthodologique présentée plus haut. Il faut ensuite expliquer les choix et quel est le poids des préoccupations environnementales dans ces choix, y compris le cas échéant, les « objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou national ». D'où la nécessité, au cours de l'élaboration du document d'urbanisme, de garder la trace et la justification des choix effectués.

Il ne s'agit donc pas de construire a posteriori des scénarios fictifs pour les faire figurer dans le rapport de présentation. **Le rôle de l'évaluation est bien ici de suggérer des alternatives quand cela paraît pertinent ou nécessaire au vu des incidences des orientations proposées.**

Voir fiche

11

Les scénarios au sein de l'évaluation environnementale et l'explication des choix

D-Assurer la cohérence externe

Pour la cohérence des politiques publiques, il est essentiel d'assurer, au cours de l'élaboration du document d'urbanisme, sa bonne articulation avec un certain nombre d'autres documents, plans ou programmes mis en œuvre à différentes échelles et s'appliquant au territoire. Pour certains d'entre eux il existe un rapport de compatibilité ou de prise en compte imposé par la loi.

D1. Identifier les orientations des documents de rang supérieur et objectifs de référence importants pour le document d'urbanisme

Dès l'élaboration de l'état initial de l'environnement, les documents d'urbanisme, plans, programmes qui s'appliquent au territoire doivent être recensés. Au sein de ces documents de rang supérieur, il faut identifier les orientations qui concernent l'urbanisme et l'aménagement, certaines d'entre elles pouvant s'adresser explicitement aux documents d'urbanisme. Pour les documents d'échelle supra-territoriale, il faut aussi identifier les orientations qui visent spécifiquement le territoire.

Sont à considérer en premier lieu les documents d'urbanisme, plans et programmes que le code de l'urbanisme cite explicitement, en imposant une relation de « compatibilité » ou de « prise en compte » par les documents d'urbanisme. Les plus importants sont, pour les SCOT, les SRADDET, SDRIF (Ile-de-France), SAR (outre-mer), PADDUC (Corse), SDAGE, SAGE, PGRI, Chartes de parcs naturels régionaux et parcs nationaux, schémas régionaux des carrières, tous ces documents étant eux-mêmes soumis à évaluation environnementale en application du code de l'environnement. Les PLU ou cartes communales doivent être compatibles avec les SCOT, PDU et PLH et prendre en compte les PCAET. En l'absence de SCOT approuvé, ils doivent s'articuler avec les documents précités.

Voir fiche

5

La hiérarchie des normes, l'articulation avec les autres plans et programmes

Les notions de compatibilité et de prise en compte ne sont pas définies par le code de l'urbanisme. Cependant la jurisprudence permet de les préciser. Le rapport de compatibilité exige que les dispositions d'un document ne fassent pas obstacle à l'application des dispositions du document de rang supérieur. La notion de prise en compte implique de ne pas ignorer les objectifs généraux d'un autre document.

Au-delà des documents avec lesquels une articulation est exigée, il est important de s'intéresser aussi à d'autres documents, plans, programmes, démarches pouvant apporter des informations utiles. À titre d'exemple, on peut citer les plans régionaux santé environnement, les schémas départementaux des espaces naturels sensibles, les plans nationaux d'action en faveur des espèces menacées²³, ou plus localement un document d'objectifs Natura 2000²⁴, une démarche de territoire à énergie positive pour la croissance verte, une charte forestière, un contrat de rivière, etc. **L'articulation doit également être recherchée avec les démarches de planification et d'évaluation conduites sur des territoires limitrophes (y compris transfrontaliers)**, pour appréhender les éventuels risques d'impacts sur ces territoires et assurer la cohérence des orientations des deux documents.

Le code de l'urbanisme précise par ailleurs que les choix effectués doivent être justifiés « au regard notamment des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou national ». Sans dresser un inventaire exhaustif de tous les textes existant en matière d'environnement, il convient de sélectionner ceux dont les dispositions intéressent plus particulièrement le territoire, et en particulier ceux qui ne font pas l'objet d'une déclinaison à travers les plans ou programmes précités (par exemple les objectifs de la directive européenne cadre sur l'eau trouvent déjà une traduction dans les SDAGE). Ils participent en effet à situer le territoire au regard de l'atteinte de ces objectifs, le document d'urbanisme pouvant contribuer à améliorer la situation, à la mesure des moyens qu'il peut mobiliser et en complémentarité avec les autres politiques publiques.

Le recensement des documents, plans ou programmes, et en leur sein des orientations qui concernent le territoire, est un point de la démarche sur lequel il est utile de consulter l'Autorité environnementale et au-delà l'ensemble des personnes publiques associées.

D2. Assurer leur traduction dans le document d'urbanisme et l'expliquer

Les orientations des documents de rang supérieur et objectifs de référence font partie des éléments à prendre en considération pour la construction du document d'urbanisme. En effet la bonne articulation avec les documents **de rang supérieur** et objectifs de référence ne se justifie pas simplement a posteriori. Dans certains cas, il s'agira de décliner explicitement une orientation générale d'un document de rang supérieur. Il faut aussi vérifier que les incidences sur l'environnement du document d'urbanisme en cours d'élaboration n'entrent pas en contradiction avec ces orientations et objectifs. **L'articulation avec les documents de rang supérieur et objectifs de référence doit ensuite être exposée dans le rapport de présentation, de manière précise et argumentée.**

Voir fiche

5

La hiérarchie des normes, l'articulation avec les autres plans et programmes

²³ Cf. articles L. 411-3 et L. 414-2 du code de l'environnement. Ils constituent des documents de référence et d'orientation au regard des objectifs de conservation à atteindre pour les espèces d'intérêt communautaire bénéficiant d'une protection particulière en application des directives communautaires « oiseaux » et « habitats, faune et flore ». Ils concernent également les espèces d'intérêt national.

²⁴ La prise en compte du DOCOB est indispensable pour réaliser une évaluation des incidences d'un document d'urbanisme au regard des objectifs de conservation d'un site Natura 2000, voir la Fiche 11 : L'évaluation environnementale des documents d'urbanisme en présence de sites Natura 2000.

Assurer la prise en compte ou la compatibilité ne signifie pas que l'on doit retrouver dans le document d'urbanisme toutes les dispositions des documents de rang supérieur. Cela doit être envisagé dans une logique de **précision progressive des orientations entre documents** d'échelles de plus en plus fines, de complémentarité voire de subsidiarité entre documents, en gardant à l'esprit que les SCOT, PLU et cartes communales sont des documents d'urbanisme, et qu'en leur sein seules les dispositions relevant du code de l'urbanisme auront une véritable portée juridique. Les différents outils peuvent au contraire s'épauler chacun dans leur domaine de compétences.

Le PLU ou la carte communale, en présence d'un SCOT approuvé, ne doit démontrer formellement sa compatibilité qu'avec le SCOT, celui-ci jouant un rôle d'intégration des documents de rang supérieur (avec lesquels il doit lui-même être compatible ou qu'il doit prendre en compte) : on parle de **SCOT intégrateur**. Cela impose une vigilance renforcée lors de l'élaboration des SCOT afin qu'ils jouent bien ce rôle.

D3. Prendre en compte les impacts et les évaluations des autres plans, programmes ou projets

L'évaluation devra aussi vérifier si parmi les autres plans et programmes, il y a des orientations susceptibles d'avoir des incidences négatives qui se cumulent avec celles du document d'urbanisme ou qui sont en contradiction avec ses objectifs. C'est dans cette logique, qu'on analysera les impacts cumulés des modifications, mises en compatibilité ou révisions allégées successives ou concomitantes d'un PLU.

Il faut par ailleurs rechercher complémentarité et subsidiarité entre les évaluations environnementales des plans et programmes et celle du document d'urbanisme en cours d'élaboration. En application du principe de proportionnalité, l'évaluation se précise à chaque stade de la décision et donc du plan ou programme qui la porte.

Enfin l'évaluation environnementale devra aussi intégrer les incidences des projets de la compétence d'autres acteurs, notamment les projets d'infrastructures ou de grands équipements. Il ne s'agit pas de se substituer à l'étude d'impact de ces projets, mais d'analyser comment ils s'insèrent dans le territoire et comment leurs incidences interfèrent avec celles des orientations du document d'urbanisme.

Voir fiche

5

L'articulation entre les évaluations des SCOT et PLU ou cartes communales

Voir fiche

5

L'articulation entre les évaluations des documents d'urbanisme et celles des projets, notamment dans le cadre des procédures d'évolution des PLU

D4. Faciliter la mise en œuvre des plans et programmes de rang inférieur et des projets

Dans la hiérarchie de la planification, si SCOT et PLU doivent être compatibles ou prendre en compte des documents de rang supérieur, des documents et projets de rang inférieur devront eux-mêmes être compatibles avec les SCOT et PLU. Ainsi, le PLU doit être compatible avec le SCOT ; le règlement et les orientations d'aménagement et de programmation du PLU s'imposent aux projets.

Afin d'en assurer l'applicabilité et l'efficacité, il est essentiel que les dispositions des documents d'urbanisme soient rédigées de manière précise et explicite afin d'en permettre la déclinaison et la prise en compte sans ambiguïté. L'évaluation environnementale a ici un rôle important à jouer, en pointant les enjeux environnementaux, les impacts potentiels, en proposant des mesures et des indicateurs de suivi, décrits suffisamment précisément pour être repris dans les documents de rang inférieur.

Par ailleurs, les évaluations environnementales conduites aux différentes échelles sont complémentaires. Du SCOT au projet, l'évaluation s'affine progressivement, chaque niveau d'évaluation préparant les évaluations ultérieures.

E-Préparer le suivi ultérieur

Après son approbation, la mise en œuvre du document d'urbanisme, et plus particulièrement ses incidences et dispositions en matière d'environnement, devra être suivie puis évaluée. Il s'agira de vérifier les hypothèses émises au cours de l'évaluation et de se donner les moyens d'adapter²⁵ le document et ses modalités d'application, en continu, en fonction des résultats de ce suivi.

E1. Concevoir un dispositif de suivi au cours de l'élaboration du document

Le code de l'urbanisme prévoit l'obligation d'une analyse des résultats de l'application du document d'urbanisme au plus tard à l'expiration d'un délai de 6 ans (SCOT, PLU valant PLH, cartes communales) ou 9 ans (autres PLU). Cela concerne l'essentiel des champs sur lesquels portent les documents d'urbanisme, dont l'environnement. La conduite d'un bilan ou d'une évaluation au bout de 6 ou 9 ans nécessite que soient mis en place, dès l'élaboration du document, des outils permettant le suivi de ses résultats. **Les dispositions retenues pour assurer le suivi doivent être présentées dans le rapport de présentation.** Le code de l'urbanisme précise en effet que doivent y être définis les critères, indicateurs et modalités pour assurer le suivi des effets sur l'environnement « afin d'identifier, le cas échéant, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et envisager, si nécessaire, les mesures appropriées²⁶. »

Il s'agit d'être en mesure d'apprécier l'évolution des enjeux sur lesquels le document d'urbanisme est susceptible d'avoir des incidences (tant positives que négatives), d'apprécier ces incidences, l'efficacité des dispositions en matière d'environnement. Cela doit permettre d'envisager des adaptations dans la mise en œuvre du document, voire sa révision. Pour les SCOT et PLU, cette analyse doit en effet déboucher sur une délibération sur le maintien en vigueur ou la révision du document ; pour les SCOT elle doit par ailleurs être communiquée au public et à l'autorité environnementale.

Voir fiche

10

Le dispositif de suivi et les indicateurs

E2. Définir des indicateurs ciblés sur les enjeux et incidences du document d'urbanisme

La fonction des indicateurs est de simplifier et synthétiser des informations et données nombreuses, et de quantifier des phénomènes complexes. Ils doivent constituer une **aide à la diffusion d'une information accessible, ainsi qu'une aide à l'évaluation et à la décision.** On ne cherche pas, dans le cadre des documents d'urbanisme, à établir un tableau de bord exhaustif de l'état de l'environnement ou le suivi de tous les programmes environnementaux conduits sur le territoire, mais à extraire parmi ces familles d'indicateurs ceux qui reflètent l'évolution des enjeux environnementaux suivant les incidences des orientations et dispositions du document d'urbanisme.

²⁵ Dans le cadre de la procédure d'évolution adéquate du document d'urbanisme définie par le code de l'urbanisme (modification ou révision).

²⁶ Code de l'urbanisme, articles R. 141-2 (5°) SCOT ; R. 151-3 (6°) PLU ; R. 161-3 (6°) cartes communales.

Il pourra s'agir d'indicateurs traduisant les **résultats ou impacts** (par exemple les émissions de gaz à effet de serre), mais aussi les **pressions ou effets** (par exemple la part des déplacements effectués en transports collectifs, la connectivité effective entre les réservoirs de biodiversité), ou encore la **mise en œuvre** des orientations ou dispositions (par exemple surfaces de la trame verte et bleue définie par le SCOT et faisant l'objet d'un zonage spécifique dans les PLU ; pour un PLU, nombre de permis de construire accordés intégrant toitures ou façades végétalisées au titre du coefficient de biotope).

C'est à partir de l'analyse croisée de ces différentes catégories d'indicateurs qu'il sera possible d'apprécier le rôle du document d'urbanisme dans les évolutions constatées, qui dépendent généralement également d'autres facteurs, politiques et projets.

E3. Assurer l'opérationnalité du dispositif

Le nombre d'indicateurs ne doit pas être trop grand. **Ils doivent être réalistes, simples à appréhender par les décideurs, facilement mobilisables** (facilité de collecte et de traitement des données). Les indicateurs renseignent davantage par leur évolution et comparaison que par leur valeur absolue. Il faut donc s'assurer que les données à partir desquelles ils sont calculés sont produites régulièrement et **renseigner leur valeur initiale** (au moment de l'approbation du document d'urbanisme). Ils doivent être comparables à une valeur de référence, qui peut être un objectif établi pour le territoire par le document d'urbanisme lui-même ou bien un seuil réglementaire. Des représentations cartographiques seront souvent nécessaires pour restituer et interpréter les indicateurs.

Il faut également envisager les instances qui auront la charge du suivi et de la diffusion de ces indicateurs, et les collaborations nécessaires avec les partenaires ou organismes qui produisent ou rassemblent les données. Une mutualisation des réflexions entre collectivités aura ici tout son sens, en particulier entre les SCOT et PLU ou cartes communales de son territoire.

F-Restituer la démarche d'évaluation

L'évaluation est une démarche qui accompagne l'élaboration du document d'urbanisme. Son déroulement, ses apports mais aussi ses limites doivent être expliqués dans le rapport de présentation.

F1. Exposer la démarche d'évaluation et les incidences environnementales au sein du rapport de présentation

Dans le cas des documents d'urbanisme il est prévu que le rapport sur les incidences environnementales (tel que désigné par la directive n° 2001/42/CE) soit intégré au rapport de présentation. Il doit contenir impérativement les éléments relatifs à l'évaluation environnementale listés aux articles R. 141-2 (relatif aux SCOT), R. 151-1 et R. 151-3 (pour les PLU), R. 161-2 et R. 161-3 (cartes communales) du code de l'urbanisme. Son importance doit être proportionnée aux enjeux du territoire et à l'ampleur du développement prévu par le document d'urbanisme.

Doivent être retracées dans le rapport de présentation les étapes de la démarche d'intégration de l'environnement tout au long de la conception du document d'urbanisme, dans un **objectif de traçabilité, de justification et de transparence des choix, indispensable pour assurer l'information du public et de l'Autorité environnementale.** En corollaire, l'accessibilité aux publics visés doit guider le niveau rédactionnel de chacune des parties (résumé non technique à l'attention d'un public non initié, autres parties pour un public plus averti).

La liste des éléments énoncés par le code de l'urbanisme n'impose en aucun cas leur ordre et leur organisation au sein du rapport de présentation. Cela est laissé au libre choix du rédacteur, l'objectif étant de rendre compte de la démarche le plus lisiblement possible. **Il importe toutefois que les éléments attendus soit clairement identifiables dans le rapport.** On peut suggérer pour cela que dans la présentation ou l'introduction du rapport de présentation, soit indiqué dans quelles parties on trouve les réponses aux différents alinéas du code de l'urbanisme. Il est recommandé de placer le résumé non technique en tête de rapport.

Pour les documents d'urbanisme faisant également l'objet d'une évaluation des incidences Natura 2000, les éléments qui la composent devront être clairement identifiables.

Voir fiche

3
La restitution de l'évaluation environnementale dans le rapport de présentation des documents d'urbanisme

F2. Expliquer les choix effectués au regard de l'environnement et les apports de la démarche d'évaluation

Le rapport de présentation doit exposer les choix « au regard des solutions de substitution raisonnables tenant compte des objectifs et du champ d'application géographique » du document et « au regard des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou national²⁷ ». C'est tant au regard des objectifs de protection de l'environnement qui s'imposent au territoire (via les plans ou programmes de rang supérieur et la législation) que des enjeux locaux que cette explication doit être présentée.

²⁷ Articles R. 14 1-2 3°, R. 151-3 4°, R. 161-3 4° et L. 104-4 3° du code de l'urbanisme, voir également articles L. 122-6 et R. 122-20 II 3° du code de l'environnement.

Pour améliorer la lisibilité du rapport et éviter des redondances, il est possible de rapprocher les éléments que le code de l'urbanisme désigne par, d'une part l'articulation avec les autres documents d'urbanisme, plans et programmes, et d'autre part l'explication des choix au regard des objectifs de protection de l'environnement. **Il est également important d'expliquer les choix au regard de l'environnement conjointement avec les choix relatifs aux autres enjeux socio-économiques afin de mettre en exergue les arbitrages rendus** et le poids des questions d'environnement dans les choix. Plus les incidences environnementales résiduelles sont importantes, plus les choix doivent être expliqués et les enjeux socio-économiques qui les sous-tendent argumentés. **Cette formalisation des choix est une étape importante et une partie essentielle du rapport de présentation.**

Les apports de l'évaluation environnementale, à savoir comment cette dernière a contribué à faire évoluer le document d'urbanisme, doivent être explicitement et sincèrement exposés. Pour ce faire, on rappellera encore ici l'importance de conserver tous les documents (notes de travail, comptes-rendus de réunions...) permettant de reconstituer le chemin parcouru.

F3. Présenter les incidences des choix retenus et les mesures d'évitement, réduction, voire de compensation en faveur de l'environnement

Il est attendu dans le rapport de présentation une retranscription complète et précise des incidences du document d'urbanisme sur l'environnement. Les incidences positives doivent être présentées au même titre que les incidences négatives.

L'analyse des incidences peut être restituée suivant plusieurs approches qui offrent des lectures complémentaires :

- ▼ Par thème ou enjeu environnemental : cela permet une mise en évidence des effets cumulatifs des orientations et dispositions du document d'urbanisme sur un enjeu donné, ainsi que leur cohérence entre elles (éventuels effets opposés sur un même thème ou enjeu).
- ▼ Par famille d'orientations / dispositions : cela permet une lecture globale de chaque orientation pour l'ensemble des enjeux, de bien relier les impacts aux pressions. C'est aussi plus opérationnel pour les acteurs en charge de l'application du document d'urbanisme.
- ▼ Par territoire / secteur particulier : il est indispensable de faire un zoom sur les secteurs particulièrement sensibles et qui seront impactés, c'est-à-dire les « zones susceptibles d'être touchées de manière notable²⁸», en particulier les secteurs de développement des PLU et cartes communales.

Le croisement de ces différentes approches renforce le caractère transparent et sincère de la restitution de l'évaluation.

Les mesures d'évitement, réduction voire de compensation doivent impérativement être présentées dans le rapport de présentation, en les mettant en lien avec les incidences négatives auxquelles elles répondent, et en précisant comment elles sont traduites dans les parties prescriptives du document d'urbanisme. Pour une meilleure lisibilité il est recommandé de traiter incidences et mesures dans une même partie. La présentation de ces mesures peut conduire à quelques redondances avec l'explication des choix au regard de l'environnement qui figure généralement dans une partie différente.

Voir fiche

8

Les scénarios au sein de l'évaluation environnementale et l'explication des choix

Voir fiche

5

La hiérarchie des normes, l'articulation avec les autres plans et programmes

Voir fiche

9

Les mesures d'évitement, réduction, compensation

²⁸ Code de l'urbanisme, articles R. 141-2 (SCOT), R. 151-3 (PLU), R. 161-3 (cartes communales).

F4. Rédiger un résumé non technique à l'attention du public

Le résumé non technique fait partie des éléments composant le rapport de présentation. Il participe à la transparence et à l'appropriation du document par le public. Il constitue donc un élément clé de l'évaluation environnementale, pour le respect du droit à l'accès à l'information du public. Il a vocation à être placé au début du rapport de présentation, et pour le moins à être clairement identifié dans le sommaire de ce dernier.

Ce résumé doit être complet en portant sur l'ensemble du rapport de présentation. Son contenu rédactionnel doit être facilement compréhensible par le public, en s'appuyant notamment sur des illustrations cartographiques.

F5. Présenter la démarche, la méthode, les outils, les limites

Le rapport doit présenter la méthode employée pour mener l'évaluation environnementale et les difficultés éventuellement rencontrées. Cette partie doit permettre au lecteur, initié ou non, de comprendre le raisonnement mis en œuvre au cours de l'évaluation (quels critères et quelles méthodes pour identifier les enjeux, analyser les incidences...). C'est aussi la formulation d'un retour d'expériences qui pourra être utile au maître d'ouvrage porteur du document d'urbanisme, ou à d'autres maîtres d'ouvrage.

F6. Exposer les conclusions des avis et consultations, et leur prise en compte

Par souci de transparence, l'ensemble des avis et remarques formulés lors des différents temps de consultation sur le document arrêté (avis de l'Autorité environnementale, de l'État et de l'ensemble des personnes publiques associées, Commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers) doivent être annexés au document soumis à l'enquête publique (conformément aux articles R. 143-9 (SCOT), R. 153-8 (PLU) et R. 163-4 (cartes communales) du code de l'urbanisme).

Il est recommandé de préciser dans la délibération portant approbation du document d'urbanisme comment il a été tenu compte de ces différentes consultations (y compris le cas échéant les consultations transfrontalières) et des conclusions de l'enquête publique. Cela peut également prendre la forme d'un chapitre ajouté au rapport de présentation qui s'attachera à montrer explicitement comment le document a évolué suite aux remarques formulées, et à présenter le cas échéant les motifs ayant conduit à ne pas prendre en compte certaines d'entre elles.

LEXIQUE DES SIGLES

Organisme cités

ADEME	Agence De l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie
ADEUS	Agence de Développement et d'Urbanisme de l'Agglomération Strasbourgeoise
AE	Autorité Environnementale
AFB	Agence Française pour la Biodiversité
ARS	Agence Régionale de Santé
BRGM	Bureau de Recherche Géologique et Minière
CE	Commission Européenne
CEREMA	Centre d'Études et d'Expertise sur les Risques, l'Environnement, la Mobilité et l'aménagement
CERTU	Centre d'Études sur les Réseaux, les Transports, l'Urbanisme et les constructions publiques (service technique spécialisé du MEDDTL)
CGDD	Commissariat Général au Développement Durable (direction du MTES)
CGEDD	Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable
DDT	Direction Départementale des Territoires
DDTM	Direction Départementale des Territoires et de la Mer
DEAL	Direction de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement (en outre-mer)
DGALN	Direction Générale de l'Aménagement du Logement et de la Nature (direction du MTES)
DHUP	Direction de l'Urbanisme, de l'Habitat et des Paysages (MTES et Ministère de la cohésion des territoires)
DRAAF	Direction Régionale de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt
DRAC	Direction Régionale des Affaires Culturelles
DREAL	Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement
DRIEE	Direction Régionale et Interdépartementale de l'Environnement et de l'Énergie (Île-de-France)
MRAE	Mission Régionale de l'Autorité Environnementale
MTES	Ministère de la Transition Écologique et Solidaire
ONCFS	Office National de la Chasse et de la Faune Sauvage
ONF	Office National des Forêts

Abréviations utilisées

AU	(zone) A Urbaniser
CE	Commission Européenne
CGCT	Code Général des Collectivités Territoriales
DDRM	Dossier Départemental des Risques Majeurs
DOCOB	DOcument d'OBjectif (Natura 2000)
DOO	Document d'Orientations et d'Objectifs (SCOT après Grenelle de l'environnement)
DTA	Directive Territoriale d'Aménagement
ENS	Espace Naturel Sensible (politique des Départements)
EPCI	Établissement Public de Coopération Intercommunale
ERC	Éviter, Réduire, Compenser

GES	Gaz à Effet de Serre
OAP	Orientation d'Aménagement et de Programmation
PAO	Programme d'Orientations et d'Actions
PCAET	Plan Climat Air Énergie Territorial
PADD	Projet d'Aménagement et de Développement Durables
PAPI	Programmes d'Actions de Prévention des Inondations
PDU	Plan de Déplacements Urbains
PEB	Plan d'Exposition au Bruit (aérodrome)
PGRI	Plan de Gestion du Risque Inondation
PIG	Projet d'Intérêt Général
PLH	Programme Local de l'Habitat
PLU	Plan Local d'Urbanisme
PLUI	Plan Local d'Urbanisme Intercommunal
PLUI-HD	Plan Local d'Urbanisme Intercommunal, Habitat et Déplacement
PNR	Parc Naturel Régional
PNSE	Plan National Santé Environnement
PPA	Personnes Publiques Associées
PPBE	Plan de Prévention du Bruit dans l'Environnement
PPR	Plan de Prévention des risques
PRSE	Plan Régional Santé Environnement
POS	Plan d'Occupation des Sols
PPA	Plan de Protection de l'Atmosphère
PRAD	Plan Régional pour l'Agriculture Durable
SAGE	Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux
SAR	Schéma d'Aménagement Régional (régions d'outre-mer)
SCOT	Schéma de Cohérence Territoriale
SDAGE	Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux
SDRIF	Schéma Directeur de la Région Île-de-France
SIC	Site d'Intérêt Communautaire (au titre de la directive Habitats - futur ZSC)
SIG	Système d'Information Géographique
SLGRI	Stratégie Locale de Gestion des Risques d'Inondation
SNC	Sites Naturels de Compensation
SRADDET	Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires
SRCAE	Schéma Régional Climat Air Énergie
SRCE	Schéma Régional de Cohérence Écologique
SRIT	Schéma Régional des Infrastructures et des Transports
SRU	Solidarité et Renouvellement Urbains (loi)
SRRREN ou S3REN	Schéma régional de Raccordement au réseau des Énergies Renouvelables
STECAL	Secteur de Taille et Capacité d'Accueil Limitée
UTN	Unité Touristique Nouvelle
ZNIEFF	Zone Naturelle d'Intérêt Ecologique Faunistique et Floristique
ZPS	Zone de Protection Spéciale (directive Oiseaux)
ZSC	Zone Spéciale de Conservation (directive Habitats)

BIBLIOGRAPHIE

Intitulé	Porteur / Auteur	Date	Téléchargement
BIODIVERSITÉ			
PLU(i) et Biodiversité, concilier nature et aménagement	ARPE-ARB, Région PACA, DREAL PACA	2019	https://www.arpe-arb.org/environnement/plui-et-biodiversite-concilier-nature-et-amenagement_i7055.html
Prise en compte des zones humides dans les documents d'urbanisme dans la région Grand Est	DREAL Grand Est	2018	http://www.grand-est.developpement-durable.gouv.fr/prise-en-compte-des-zones-humides-dans-les-a17587.html
Note technique du 26 juin 2017 relative à la caractérisation des zones humides, BO MTES n° 12	MTES	2017	
Atlas de biodiversité communale			https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/atlas-biodiversite-communale
Evaluation des incidences des documents d'urbanisme sur les sites Natura 2000	CETE de Lyon	2012	
Note de l'Autorité environnementale sur les évaluations des incidences Natura 2000, n° 2015-N-03	Autorité environnementale du CGEDD	2015	http://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr/notes-deliberees-r487.html
Guide « Gérer les sites Natura 2000 ». Les dispositions de l'article 6 de la directive « Habitats » (92/43/CEE)	Commission européenne (JOUE, édition C, n° 33, 25.1.2019)	2019	http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/guidance_en.htm
Guide « Document d'orientation sur la protection stricte des espèces animales d'intérêt communautaire en vertu de la directive « Habitats » 92/43/CEE »	Commission européenne	2007	http://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/guidance/pdf/guidance_fr.pdf
Sites naturels de compensation, un outil prometteur au service de la biodiversité, collection THEMA	MTES CGDD	2017	http://temis.documentation.developpement-durable.gouv.fr/docs/Temis/0087/Temis-0087087/THEMA_36.pdf
Fiches pratiques sur les obligations réelles environnementales	CEREMA et MTES	2018	https://www.cerema.fr/fr/actualites/decouvrir-obligations-reelles-environnementales-ore
Communauté Régionale Eviter - Réduire - Compenser Occitanie (CRERCO)			https://www.crerco.fr/
Guide sur l'application de la réglementation relative aux espèces protégées pour les parcs éoliens terrestres	MEDDE (DEB et DGPR)	2014	https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/sites/default/files/Guide_Eolien_especes_protegees.pdf
EAU INONDATION			
Assurer la compatibilité des documents d'urbanisme avec les SDAGE et les PGRI du bassin Rhin-Meuse 2016-2021	Agence de l'eau Rhin-Meuse, DREAL Grand Est	2018	http://www.gesteau.eaufrance.fr
Prise en compte de l'eau dans les documents d'urbanisme du bassin Artois-Picardie : un guide SCOT et un guide PLU	Agence de l'eau Artois-Picardie	2018	http://www.gesteau.eaufrance.fr
Guide de prise en compte du SDAGE Seine-Normandie dans les documents d'urbanisme	Agence de l'eau Seine-Normandie, DRIEE et DRIEA Ile-de-France	2010	http://www.gesteau.eaufrance.fr
Guide SDAGE Rhône Méditerranée et urbanisme - Eléments de méthode pour apprécier la compatibilité des documents d'urbanisme	Agence de l'eau Rhône-Méditerranée et Corse, DREAL Rhône-Alpes	2010	http://www.gesteau.eaufrance.fr
L'eau dans les documents d'urbanisme, guide méthodologique et recueil de fiches thématiques	Agence de l'eau Adour-Garonne	2010	http://www.gesteau.eaufrance.fr
Recueil « Eau et urbanisme - retours d'expériences »	Agence de l'eau Adour-Garonne	2019	
L'intégration des cours d'eau dans les documents d'urbanisme et zoom sur les Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP)	Agence d'urbanisme de l'aire Toulonnaise et du Var (AUDAT 83)	2018	http://www.gesteau.eaufrance.fr

Intitulé	Porteur / Auteur	Date	Téléchargement
AIR CLIMAT ÉNERGIE			
Urbanisme, énergie et planification. Intégrer l'énergie dans l'urbanisme et la planification territoriale. Élaborer les documents et plans pour un déploiement opérationnel de l'énergie réussi	Fédération nationale des collectivités concédantes et régies (FNCCR)	2019	http://www.fnccr.asso.fr/article/urbanisme-energie-et-planification/
Plans locaux d'urbanisme, des arguments pour agir en faveur du climat, de l'air et de l'énergie, fiches pédagogiques	CEREMA	2018	https://www.cerema.fr/system/files/documents/2018/11/mobilite.pdf
Planification énergie-climat, PLUi : quelles articulations ?	CEREMA	2017	http://www.occitanie.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/fi00417_plui_energie_climat_01.pdf
PCAET Comprendre, construire et mettre en œuvre	ADEME	2016	https://www.ademe.fr/pcaet-comprendre-construire-mettre-oeuvre
Site internet ressource « Territoires et climat »	ADEME		https://www.territoires-climat.ademe.fr
Emissions de Gaz à Effet de Serre et SCOT/PLU. Comparaison de scénarios d'aménagement. Outil GES SCOT et GES PLU (présentation, manuel utilisateur et guide technique)	CEREMA		https://www.cerema.fr/fr/centre-ressources/boutique/emissions-gaz-effet-serre-scot-outil-ges-scot
Diagnostic de vulnérabilité d'un territoire au changement climatique. Adaptation au changement climatique - Collectivités Territoriales, Éléments méthodologiques tirés de l'expérience internationale	ADEME	2012	https://www.ademe.fr/sites/default/files/assets/documents/diagnostic-vulnerabilite-territoire-changement-climatique-7405.pdf
Impact' climat. Pré-diagnostic de l'impact du changement climatique sur un territoire	ADEME	2012	http://orecc.auvergnerhonealpes.fr/fr/publications/outils-et-methodes/impactclimat.html
Guide de recommandation pour lutter contre l'effet d'îlot de chaleur urbain à destination des collectivités territoriales	ADEME	2012	https://www.territoires-climat.ademe.fr/ressource/521-163
Portail Drias donnant accès aux données régionalisées des projections climatiques	Météo-France		http://www.drias-climat.fr
SANTÉ			
Agir pour un urbanisme favorable à la santé. Concepts et outils	Ecole des hautes études en santé publique (EHESP) de Rennes et Direction générale de la santé (DGS)	2014	https://www.nouvelle-aquitaine.ars.sante.fr/urbanisme-favorable-la-sante-ufs-un-outil-damelioration-des-projets-durbanisme-et-damenagement
Agir pour un urbanisme favorable à la santé. Outil d'aide à l'analyse des Plans locaux d'urbanisme au regard des enjeux de santé	Ecole des hautes études en santé publique (EHESP) de Rennes et Direction générale de la santé (DGS)	2016	https://www.ehesp.fr/wp-content/uploads/2014/09/EHESP-DGS-Outil-aide-analyse-des-PLU-enjeux-de-sante.pdf
Pour une meilleure intégration de la santé dans les documents de planification	Haut conseil de la santé publique	2018	https://www.hcsp.fr/Explore.cgi/avisrapportsdomaine?clefr=638
PLU et santé environnementale	Agence d'urbanisme de Bordeaux Métropole et ARS	2015	https://www.a urba.org/productions/guide-plu-et-sant%C3%A9-environnementale/
Réseau français des Villes-Santé de l'OMS, Le point Villes-Santé sur les PLU	Réseau français des Villes-Santé de l'OMS	2017	http://www.villes-sante.com/publications/brochures-le-point-villes-sante/

Intitulé	Porteur / Auteur	Date	Téléchargement
MER ET LITTORAL			
Évaluation environnementale, premiers éléments méthodologiques sur les effets cumulés en mer	MTES	2017	http://temis.documentation.developpement-durable.gouv.fr/docs/Temis/0086/Temis-0086908/23687.pdf
Fiches relatives à l'écriture des PLU littoraux	GRIDAUH	2012	https://www.gridauh.fr
Fiches SCOT et loi littoral	Fédération nationale des SCOT, club littoral	2015	http://www.fedescot.org
Fiches thématiques annexées à l'instruction du 7 décembre 2015 relative aux dispositions particulières au littoral du code de l'urbanisme	MCTRCT	2015	http://www.cohesion-territoires.gouv.fr/http-www-territoires-gouv-fr-loi-littoral-517
Guide de bonnes pratiques sur la mise en œuvre des dispositions d'urbanisme particulières au littoral	DREAL Nouvelle-Aquitaine	2016	http://www.nouvelle-aquitaine.developpement-durable.gouv.fr/une-demarche-pilote-et-un-guide-pratique-pour-a690.html
Évaluer la capacité d'accueil et de développement des territoires littoraux, Guide pratique 2 ^e édition	DREAL des Pays de la Loire - Chadenas C., Pouillaude A., Pottier P., Struillou J.-F.	2010	http://www.side.developpement-durable.gouv.fr
ONECAD (outil numérique d'évaluation de la capacité d'accueil et de développement d'un territoire sous pression) cahier n°5, guide de l'utilisateur	Soulard C., Chadenas C., Pottier P., Brocard A., André P., Laboratoire Géolittomer - LETG UMR 6554 CNRS & Laboratoire d'Informatique de Nantes Atlantique - LINA UMR 6241 CNRS Université de Nantes	2014	https://www.researchgate.net/publication/313853122
MONTAGNE			
Instruction du Gouvernement du 12 octobre 2018 relative aux dispositions particulières à la montagne du code de l'urbanisme et fiches techniques annexées	MCTRCT	2018	http://www.cohesion-territoires.gouv.fr/loi-montagne-4094
Fiches relatives à l'écriture des PLU de montagne	GRIDAUH	2012	https://www.gridauh.fr
Territoires touristiques et SCOT, un dialogue essentiel, actes de la journée technique	Fédération nationale des SCOT, CEREMA	2014	https://www.cerema.fr/fr/actualites/schema-coherence-territoriale-scot-montagne
Articulation entre SCOT et UTN et évaluation environnementale	CEREMA, SCOT Tarentaise-Vanoise	2017	https://www.cerema.fr
CONSOMMATION D'ESPACE			
Gestion économe de l'espace : quelles traductions dans les SCOT ?	DREAL Occitanie / CEREMA	2016	http://www.occitanie.developpement-durable.gouv.fr/gestion-econome-de-l-espace-quelles-traductions-a23053.html
Mesure de la consommation d'espace à partir des fichiers fonciers	DGALN, CERTU CETE Nord Picardie	2013	https://www.cerema.fr
Indicateurs de consommation d'espaces : calcul d'indicateurs nationaux	CGDD, CEREMA	2014	https://www.cerema.fr/system/files/documents/2017/07/Rapport_final_S0e5_phase_2_v8_cle01f492.pdf
Economie de l'aménagement, marchés fonciers, identifier et comprendre la rétention foncière	DREAL Pays de la Loire	2013	http://www.pays-de-la-loire.developpement-durable.gouv.fr/identifier-et-comprendre-la-retention-fonciere-a2321.html
Approche de la rétention foncière dans le Pas-de-Calais	CEREMA, DDTM	2017	https://datafoncier.cerema.fr
Analyses de la consommation d'espaces produites annuellement par le CEREMA	CEREMA	-	https://datafoncier.cerema.fr
Les terres agricoles et les conflits d'usage, référé n° 66580	Cour des comptes	2013	https://www.ccomptes.fr/fr/publications/les-terres-agricoles-et-les-conflits-dusage

AUTRES			
Guide « Mise en oeuvre de la directive 2001/42 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement »	Commission européenne	2003	http://ec.europa.eu/environment/eia/sea-support.htm
Évaluation environnementale : guide d'aide à la définition des mesures ERC	CGDD	2018	https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/collection-thema#e1
Doctrines relatives à la séquence éviter, réduire et compenser les impacts sur le milieu naturel	Ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement	2012	https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/sites/default/files/Doctrines%20ERC.pdf
Lignes directrices nationales sur la séquence éviter, réduire et compenser les impacts sur les milieux naturels	Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie (CGDD, DEB)	2013	http://temis.documentation.developpement-durable.gouv.fr/docs/Temis/0079/Temis-0079094/20917.pdf
Préconisations relatives à l'évaluation environnementale stratégique - Note méthodologique (hors documents d'urbanisme)	CGDD, CEREMA	2015	http://temis.documentation.developpement-durable.gouv.fr/docs/Temis/0081/Temis-0081969/21933.pdf
L'Autorité environnementale et les MRAE, synthèses annuelles Voir notamment L'Autorité environnementale et les MRAE, synthèse annuelle 2018, publiée le 26 mars 2019, p. 23-32 et annexes n° 1 et 2 ; synthèse 2017 p. 19-35 ; synthèse 2016, p. 15-32.	Ae CGEDD		http://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr/les-rapports-annuels-de-l-ae-r276.html
Rapports d'activité annuels des MRAE			http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr
SCOT et transpositions pertinentes des chartes de Parcs	Fédération des SCOT et Fédération des PNR	2017	http://www.fedescot.org
Indicateurs de suivi des SCOTs	DDTM de l'Hérault	2016	http://www.herault.gouv.fr
Conseil d'État			https://www.legifrance.gouv.fr/initRechJuriAdmin.do http://www.conseil-etat.fr/Decisions-Avis-Publications/Decisions/ArianeWeb
Cours administratives d'appel (CAA)			https://www.legifrance.gouv.fr/initRechJuriAdmin.do
Tribunal administratif (TA) Besançon			http://besancon.tribunal-administratif.fr/
Tribunal administratif (TA) Bordeaux			http://jurissite-cao-bordeaux.fr http://bordeaux.tribunal-administratif.fr

PERSONNES CONTACTÉES POUR L'ÉLABORATION DU GUIDE

Collectivités

Aime-La Plagne (73)

Marie-Annick Collombet

Annecy (74)

Catherine Guerin, M. Boucher

Asserac (44)

Corinne Lerais, Florence Pizel

Cahuzac sur Adour (32)

Mireille Aragnouet

Carcassonne (11)

Guillaume Serris

Charmes (03)

Jean-Pierre Durantel

Communauté d'agglomération
de Lisieux (14)

Mélissa Lefeuvre

Communauté d'agglomération
de Pau (64)

Sandrine Mengeole

Communauté d'agglomération
Grand Cahors (46)

Christelle Carpio

Communauté de communes
Cap Nord (972)

Charlène Gueridon

Eurométropole de Strasbourg (67)

Sophie Schuster

Grand Annecy (74)

Marie-Pierre Tissot

La Riche (37)

M. Turquois

Métropole Européenne de Lille (59)

William Hamlet

Métropole Rouen Normandie (76)

Audrey Benoit, Martine Laconde

PNR Haut-Jura (39)

Benjamin Guislain, Matthieu Peroz

Roanne (42)

Caroline Buchet

Saint-Pierre (974)

Daniel Lebon

SEPAL - Syndicat mixte d'études
et de programmation de
l'agglomération lyonnaise

Laurine Colin

Syndicat ILEVA (974)

Virginie Rivière

Bureaux d'études

Acer Campestre

Anne-Lise Bonin

ADASEA du Gers

Laurie Vasselín

AGC

Patrick Reynes

Agence Mosaïque

Gilles Grandval

AGRESTIS

Frédéric Aubry

Atelier 2

Laetitia Lambert

Biotope

Marie-Noëlle Moresmau

Bureau A+B

Julie Avenel

Ecologue

Valérie Tairraz

ESPACES

Olivier Soumille

EVEN Conseil agence Atlantique

Delphine Gemon, Marie Ducrot

H3C Caraïbes

Agathe Noordman-Broisin

Ingespace

Mme Péquignot

Karum

Emeline Givet

MTDA

Marie-Paule Pelasse

OSMONDA environnement

Florent Devaud

Programmes urbains

Sarah Cohen

THEMA environnement

Magali Foulatier

Agences d'urbanismeADEUS - agence de développement
et d'urbanisme de l'agglomération
strasbourgeoise

Stéphane Wolff

AGAPE - Agence d'urbanisme et
de développement durable de
Lorraine Nord

Gérard Matusac

ATU - Agence d'urbanisme
de l'agglomération de Tours

Fanny Maire

AUDAP - Agence d'urbanisme
Atlantique et Pyrénées

Cécile Gallato

AUDAT - Agence d'urbanisme
de l'Aire Toulonnaise et du Var

Édouard Massoneau

AUDDR - Agence d'urbanisme
et de développement de la région
de Reims

Justine Tige

AURAV - Agence d'urbanisme
Rhône Avignon Vaucluse

Laura Bernard

AURH - Agence d'urbanisme
du Havre

Alix Guillemette, Jessy Okoulov

IAU - Institut d'aménagement et
d'urbanisme d'Île-de-France

Martial Vialleix

URBALYON - Agence d'urbanisme
pour le développement de
l'agglomération lyonnaise

Philippe Mary

**Ministère de la transition
écologique et solidaire
(MTES)****Ministère de la cohésion
des territoires et des
relations avec les
collectivités territoriales
(MCTRCT)***Commissariat général au
développement durable (CGDD)**Service de l'économie, de l'évaluation
et de l'intégration du développement
durable (SEEIDD)*Fabien Benoit, Charlotte Bigard,
David Catot, Ophélie Darses,
Noami Delille, Dounia Khallouki,
Arthur Leblanc, Isabelle Maupilier,
Frédérique Millard, Jean Ramaye,
Gwendoline Rouzière, Myriam
Ursprung, Antonin Vergez**Conseil général de l'environnement
et du développement durable
(CGEDD)**Fabienne Allag D'huisme, Marie-
Françoise Facon, Philippe Ledenvic**Direction générale de l'énergie
et du climat (DGEC)**

Cédric Messier, Claire Rosevegue

**Direction générale
de l'aménagement, du logement
et de la nature (DREAL)****Direction de l'eau et
de la biodiversité (DEB)**Joanie Catrin, Claire-Cécile Garnier,
Ghislaine Ferrere, Michel Perret**Direction de l'habitat, de
l'urbanisme et des paysages
(DHUP)**Naïla Boukheloua, Émilie Chauvaux,
Olivier Compagnet, Hélène
Faucher, Yves Joncheray,
Laëtitia Mantziaras-Conreaux,
Laurent Millet, Pierre Miquel

Directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL)**Auvergne Rhône Alpes**

Mireille Faucon

Bourgogne-Franche Comté

Armelle Dumont, Julien Terpent-Ordassière

Bourgogne-Franche Comté

Gilles Lemaire

Bretagne

Pascal Brerat

Centre Val de Loire

Thérèse Place

Grand-Est

Laurent Marchal, Pierre Speich, Hugues Tinguy

Guadeloupe

Pascal Perfettini-Derenne, Philippe Wattiau

Guyane

Isabelle Delafosse

Hauts-de-France

Caroline Calvez Maes, Frédéric Cressence, Jean-Noël Saussol

Île-de-France

François Belbezet, Claude Saint-Jean-Thérèse

Martinique

Joël Figueres

Mayotte

Gilles Chapelier, Navi Darouechi

Normandie

Sandrine Hericher, Nicolas Puchalski

Nouvelle-Aquitaine

Vincent Dargirolle, Joël Ornaghi, Michaele Le Saout,

Occitanie

Bruno Andres, Benjamin

Berenguier, Isabelle Jory, Virginie Rivière

Pays de Loire

Bénédicte Cretin

Provence Alpes Côte d'Azur

Catherine Villarubias

Réunion

Alain Besnard, Olivier Lauzeral, Caroline Wolf

Directions départementales des territoires et de la mer (DDTM)**Bouches-du-Rhône**

Isabelle Bonhomme-Mazel

Calvados

M. Labigne

Lot

Jaime de Almeda, Sébastien Truquet

Meuse

Patrick Hesse

Pas de Calais

M. Swiergiel

Savoie

Stéphanie Delfau, Luc Fournier

Missions régionales de l'autorité environnementale (MRAE)**Bourgogne-Franche Comté**

Philippe Dhenein

Centre Val de Loire

Corinne Larrue

Grand-Est

André Van Compernelle

Pays de la Loire, Corse

Fabienne Allag D'huisme

Provence-Alpes Côte d'Azur

Jacques Daligaux

Autres organismes

ADCF - Assemblée des communautés de France

Philippe Schmit

AFB - Agence française de biodiversité

Hélène Truchon, Véronique de Billy

AMF - Association des maires de France

Nathalie Fourneau

CEREMA

Samuel Busson, Séverine Hubert, Agnès Pouillaude

CNPN - Conseil national de protection de la nature

Michel Metais, Serge Muller

ENPC - École nationale des ponts et chaussées

Constance Berte

Fédération nationale des SCOT

David Pagnier, Stella Gass

FNAU - Fédération nationale des agences d'urbanisme

Marion Suaire

France urbaine

Philippe Angotti

Laboratoire Géolittomer Université de Nantes

Patrick Pottier

UPVM - Université Paul-Valéry-Montpellier

Charlotte Bigard, Sylvain Pioch



Ce guide propose une aide méthodologique aux collectivités territoriales, aux bureaux d'études, aux agences d'urbanisme et aux services de l'État, et fournit, à partir d'une série de fiches illustrées, des éléments d'information pour mieux comprendre les objectifs et les enjeux de la démarche de l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme, ainsi que des clés pour la conduire.



Ce guide prend en compte les évolutions juridiques, notamment jurisprudentielles, permettant ainsi aux différents acteurs de mieux appréhender les enjeux liés à l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme.

Il se veut un **outil d'aide** à la conception de la démarche en vue de disposer de documents d'urbanisme prenant bien en compte les enjeux environnementaux.

**Guide de
l'évaluation
environnementale
des documents
d'urbanisme**



Commissariat général au développement durable

Service de l'économie, de l'évaluation
et de l'intégration du développement durable
Sous-direction de l'intégration des démarches de développement
durable dans les politiques publiques (IDPP)

Tour Séquoia
92055 La Défense cedex
Courriel : idpp.seeidd.cgdd@developpement-durable.gouv.fr

www.ecologique-solidaire.gouv.fr



MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE
ET SOLIDAIRE