

Les actualités de l'évaluation environnementale

17 octobre 2019



Guide de l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme

Pourquoi une mise à jour du guide ?

- Des évolutions législatives et réglementaires depuis 2011
 - ✓ Champ d'application de l'EE, Autorité environnementale, articulation entre documents, modernisation PLU, PLUi...
- De nombreux retours d'expériences à valoriser
 - ✓ Saisie de l'Autorité environnementale pour environ 1000 documents par an en 2017 et 2018

Guide de l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme

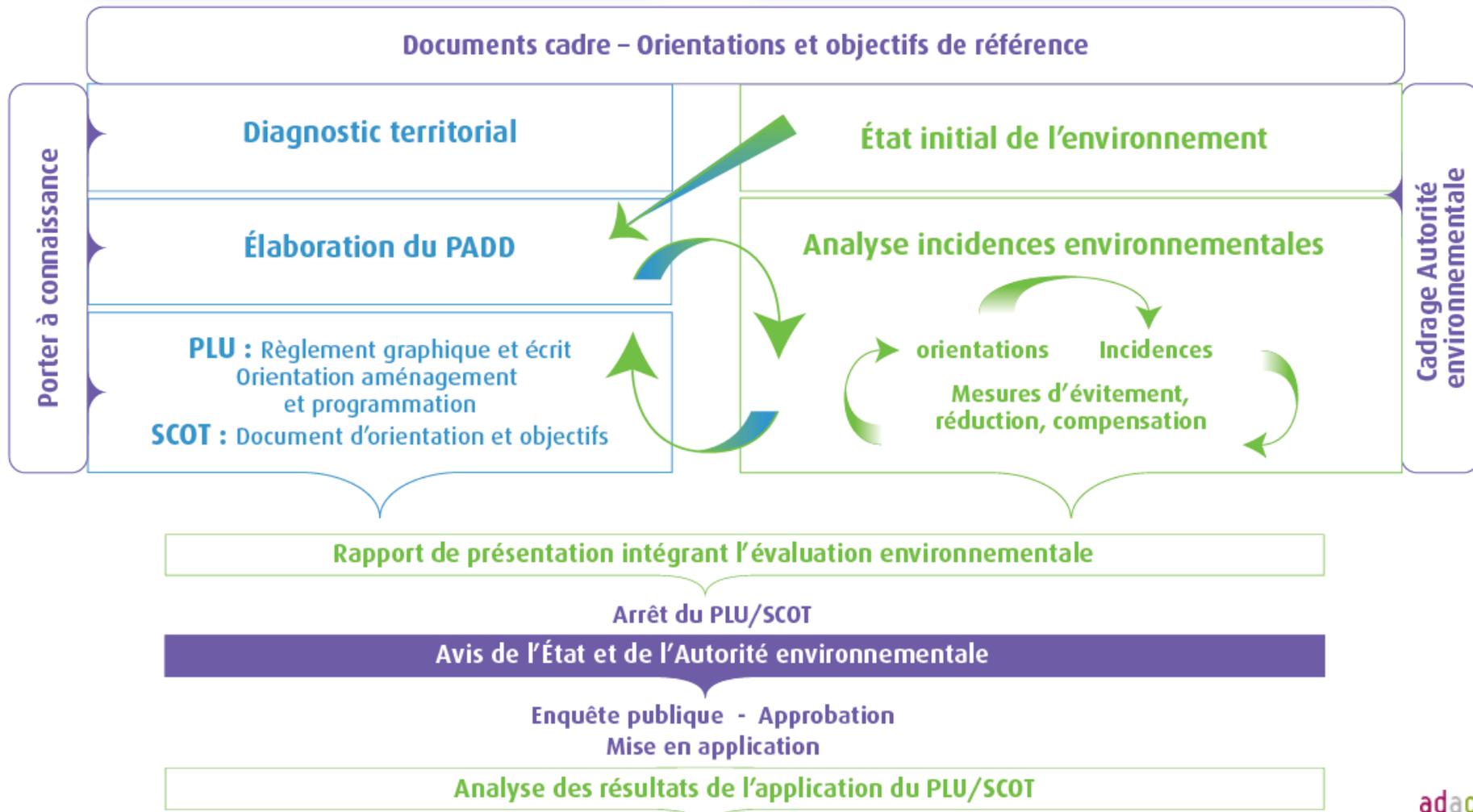
Comment ?

- Un comité de pilotage composé de services de l'Etat (CGDD, DHUP, DREAL, DDTM) et MRAe
- Une concertation élargie
 - ✓ Représentants de collectivités, FNAU, FNESCOT, France Urbaine, ADCF, AMF, bureaux d'études...
- Des retours d'expérience d'une vingtaine d'études de cas de SCOT, PLU et cartes communales

L'évaluation environnementale des documents d'urbanisme, une démarche d'aide à la décision

Élaboration du PLU/SCOT

Évaluation environnementale



Un guide en 2 parties

Partie 1 : Comprendre l'évaluation

Partie 2 : Conduire une évaluation



Voir fiche

Nom de la fiche

Partie 1 : Comprendre l'évaluation

A-Objectifs de l'évaluation environnementale

- A1 Fournir les éléments de connaissance environnementale utiles à l'élaboration du document d'urbanisme
- A2 Aider aux choix d'aménagement et à l'élaboration du contenu du document d'urbanisme
- A3 Contribuer à la transparence des choix et rendre compte des impacts des politiques publiques
- A4 Préparer le suivi de la mise en œuvre du document d'urbanisme

B-Principes de l'évaluation environnementale

- B1 Une démarche itérative
- B2 Une démarche proportionnée
- B3 Une démarche transversale, rétrospective et prospective
- B4 Une démarche territorialisée

C-Gouvernance et organisation

- C1 Intégrer l'évaluation de manière transversale dans les instances d'élaboration du document
- C2 Définir la place de l'évaluation dans l'organisation de la maîtrise d'œuvre
- C3 Solliciter l'autorité environnementale aux bons moments
- C4 Assurer la traçabilité des choix et des évolutions du document d'urbanisme

Partie 2 : Conduire une évaluation

A-Initier la démarche

- A1 Préparer l'évaluation et établir son cahier des charges conjointement à celui du document d'urbanisme
- A2 Établir le bilan du document antérieur et pré-identifier les enjeux environnementaux

B-Identifier les enjeux environnementaux du territoire

- B1 Dégager une vision stratégique et transversale de la situation environnementale du territoire
- B2 Construire le scénario environnemental de référence
- B3 Formuler des enjeux hiérarchisés et territorialisés
- B4 Assurer articulation et cohérence entre diagnostic et état initial de l'environnement

C-Accompagner l'élaboration du document d'urbanisme

- C1 Analyser le document d'urbanisme ou les scénarios
- C2 Questionner les orientations et dispositions au regard des enjeux environnementaux
- C3 Qualifier, quantifier et localiser les incidences
- C4 Analyser les incidences cumulées et repérer les éventuelles contradictions
- C5 La consommation d'espace et les déplacements, facteurs déterminants des incidences environnementales
- C6 Proposer des adaptations pour éviter, réduire voire compenser les incidences
- C7 Expliquer les choix, comparer les scénarios ou alternatives envisagés

Partie 2 : Conduire une évaluation (suite)

D-Assurer la cohérence externe

- D1 Identifier les orientations des documents de rang supérieur et objectifs de référence importants pour le document d'urbanisme
- D2 Assurer leur traduction dans le document d'urbanisme et l'expliquer
- D3 Prendre en compte les impacts et les évaluations des autres plans, programmes ou projets
- D4 Faciliter la mise en œuvre des plans et programmes de rang inférieur et des projets

E-Préparer le suivi ultérieur

- E1 Concevoir un dispositif de suivi au cours de l'élaboration du document
- E2 Définir des indicateurs ciblés sur les enjeux et incidences du document d'urbanisme
- E3 Assurer l'opérationnalité du dispositif

F-Restituer la démarche d'évaluation

- F1 Exposer la démarche d'évaluation et les incidences environnementales au sein du rapport de présentation
- F2 Expliquer les choix effectués au regard de l'environnement et les apports de la démarche d'évaluation
- F3 Présenter les incidences des choix retenus et les mesures d'évitement, réduction, voire de compensation en faveur de l'environnement
- F4 Rédiger un résumé non technique à l'attention du public
- F5 Présenter la démarche, la méthode, les outils, les limites
- F6 Exposer les conclusions des avis et consultations, et leur prise en compte

20 fiches

méthode, réglementation, jurisprudence, exemples concrets, écueils à éviter

L'Indicateur environnemental des documents d'urbanisme

Fiche 10

LE DISPOSITIF DE SUIVI ET LES INDICATEURS

Le rôle en place d'un dispositif de suivi est une étape clé dans le cheminement de la procédure de suivi de la mise en œuvre du document d'urbanisme. Ce dispositif est défini dans le cadre de la loi de 2000 et est complété par les dispositions de la loi de 2010. Il est défini dans le cadre de la loi de 2000 et est complété par les dispositions de la loi de 2010.

Le cadre réglementaire de suivi et de l'évaluation après approbation

De manière générale, le code de l'urbanisme prévoit l'obligation de suivi des résultats de l'application des documents d'urbanisme au plus tard à l'expiration des délais de 5 à 6 ans selon le document. Le rapport de présentation doit décrire les indicateurs et modalités retenus pour cette analyse des résultats. Dans le cadre de l'évaluation environnementale, le code prévoit que le suivi porte notamment sur les effets sur l'environnement à long terme, les incidences, les impacts, les nuisances, les impacts négatifs, les impacts positifs, les mesures compensatoires, les mesures d'évitement, les mesures de réduction et de compensation.

Non les SCOT et les PLU (sauf en cas de modification) ont une obligation de suivi de leur application au plus tard à l'expiration des délais de 5 à 6 ans selon le document. Le rapport de présentation doit décrire les indicateurs et modalités retenus pour cette analyse des résultats. Dans le cadre de l'évaluation environnementale, le code prévoit que le suivi porte notamment sur les effets sur l'environnement à long terme, les incidences, les impacts, les nuisances, les impacts négatifs, les impacts positifs, les mesures compensatoires, les mesures d'évitement, les mesures de réduction et de compensation.

Non les SCOT et les PLU (sauf en cas de modification) ont une obligation de suivi de leur application au plus tard à l'expiration des délais de 5 à 6 ans selon le document. Le rapport de présentation doit décrire les indicateurs et modalités retenus pour cette analyse des résultats. Dans le cadre de l'évaluation environnementale, le code prévoit que le suivi porte notamment sur les effets sur l'environnement à long terme, les incidences, les impacts, les nuisances, les impacts négatifs, les impacts positifs, les mesures compensatoires, les mesures d'évitement, les mesures de réduction et de compensation.

	SCOT	PLU	PLU	PLU	SCOT
Indicateurs de suivi					
Modalités de suivi					

- 1 - Le champ d'application de l'évaluation environnementale pour les documents d'urbanisme et leurs procédures d'évolution
- 2 - Le cas par cas
- 3 - La restitution de l'évaluation environnementale dans le rapport de présentation des documents d'urbanisme et les suites données à l'avis de l'autorité environnementale
- 4 - Le cahier des charges de l'évaluation environnementale
- 5 - La hiérarchie des normes, l'articulation avec les autres plans et programmes
- 6 - L'état initial de l'environnement, la formulation, hiérarchisation et territorialisation des enjeux
- 7 - Les questions à se poser pour l'analyse des incidences
- 8 - Les scénarios au sein de l'évaluation environnementale et l'explication des choix
- 9 - Les mesures d'évitement, de réduction et de compensation
- 10 - Le dispositif de suivi et les indicateurs
- 11 - L'évaluation environnementale des documents d'urbanisme en présence de sites Natura 2000
- 12 - Les spécificités de l'évaluation environnementale des SCOT
- 13 - Les spécificités de l'évaluation environnementale des PLU
- 14 - Les spécificités de l'évaluation environnementale des PLU tenant lieu de PDU
- 15 - Les spécificités de l'évaluation environnementale des cartes communales
- 16 - L'articulation entre les évaluations des SCOT et PLU ou cartes communales
- 17 - L'articulation entre les évaluations des documents d'urbanisme et celles des projets, notamment dans le cadre des procédures d'évolution
- 18 - Les spécificités des territoires littoraux et de montagne
- 19 - Les spécificités des territoires d'Outre-mer
- 20 - La justification des objectifs de limitation de la consommation d'espace dans les documents d'urbanisme





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

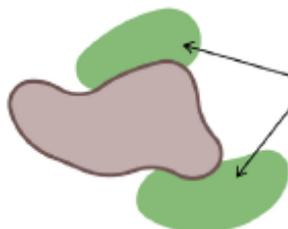
Critère de continuité urbaine pour le choix de localisation des zones à urbaniser (source : rapport de présentation, tome 4, partie 1.6)

ETAPE 1



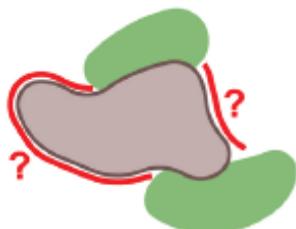
Limite urbaine, en continuité de laquelle organiser le développement urbain

ETAPE 2



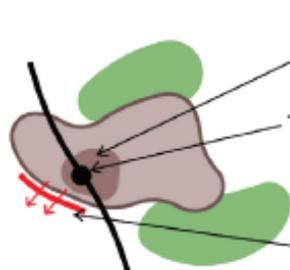
Zones de forte sensibilité environnementale, non retenues pour le développement urbain

ETAPE 3



Façades urbaines potentielles pour le développement urbain?

ETAPE 4



Centralité urbaine principale

Transport en commun

Secteur d'extension urbaine retenu

L'explication des choix des zones AU est restituée selon 3 temps qui ont guidé l'élaboration du PLU :

- ▼ **Combien ?** calibrage des surfaces globales des zones AU, en réponse aux besoins du territoire exprimés dans le PADD
- ▼ **Où ?** choix d'organisation territoriale et de localisations des zones d'urbanisation future
- ▼ **Comment ?** choix de délimitation des zones à urbaniser au règlement graphique)

Le choix de localisation des zones AU a été réalisé selon 5 critères : la continuité urbaine ; l'articulation avec les transports en commun ; le lien avec une centralité ; l'amélioration du fonctionnement urbain induite ; l'accessibilité (en particulier pour les zones à vocation d'activités économiques) ; la sensibilité environnementale. Le référentiel de départ, parmi lesquels les choix ont été effectués, a été constitué de l'ensemble des secteurs de projet non urbanisés des POS et PLU en vigueur, et d'une évaluation du potentiel mutable au sein des zones urbanisées.

Fiche 10

Le dispositif de suivi et les indicateurs



Des écueils à éviter

- Des indicateurs trop généralistes, qui ne sont pas reliés au diagnostic, au contenu du document d'urbanisme et à ses incidences
- Un travail trop tardif dans le processus d'élaboration du document, qui ne permet pas de le conduire de manière satisfaisante
- Un manque de définition de l'opérationnalité des indicateurs
- Des indicateurs de suivi très variables d'un territoire à l'autre, ne permettant pas de comparaison ou agrégation entre territoires
- Des indicateurs qui ne sont pas toujours suivis dans le temps, ni utilisés pour argumenter l'évolution du document d'urbanisme

Fiche 13

Les spécificités de l'évaluation environnementale des PLU



Des écueils à éviter

- L'absence de prise en compte des zones à urbaniser (AU) déjà existantes dans le PLU antérieur mais non urbanisées
- L'absence de restitution des incidences des secteurs ouverts à l'urbanisation
- Des analyses souvent peu précises sur les capacités des équipements, ressources ou milieux par rapport aux besoins en matière d'alimentation en eau potable ou d'assainissement
- Des analyses de compatibilité ou de prise en compte avec les documents supérieurs sommaires ne permettant pas d'apprécier la compatibilité ou la prise en compte (voir fiche 5 sur la hiérarchie des normes)
- Des orientations du PADD qui ne tiennent pas compte des enjeux identifiés dans l'état initial
- Des objectifs et mesures qui ne font pas l'objet de prescriptions particulières dans les OAP et le règlement du PLU



Ce que dit la jurisprudence

Un PLU qui n'analyse pas suffisamment les incidences de certains aménagements autorisés en zone N ou en zone urbaine encourt l'annulation en cas de recours.

Le PLU de Présilly a été annulé en raison d'une absence d'évaluation des incidences sur un site Natura 2000. Il a été jugé que le classement en zone N d'une partie d'un site Natura 2000 ne dispense pas, en soi, les auteurs d'un PLU de l'obligation de produire une évaluation environnementale dès lors qu'il n'est pas établi par la personne publique responsable du PLU que celui-ci n'est pas susceptible d'affecter de manière significative un site Natura 2000. En l'espèce, il a été relevé que le règlement de la zone admet de multiples occupations et utilisations du sol et que, même si les possibilités ouvertes sont assorties de réserves, l'exécution du PLU est susceptible d'affecter de manière significative le site Natura 2000. Par ailleurs, il a été jugé que, pour pallier l'absence d'évaluation d'incidences sur le site Natura 2000 du PLU, les auteurs du PLU ne peuvent pas inviter les pétitionnaires à produire une étude environnementale aux fins de justifier de la non-incidence de leur projet sur le site Natura 2000. CAA de Lyon, 18 janvier 2011, n° 09LY01992.

Le PLU de Saint Martin de Crau a été annulé en raison d'une insuffisance d'évaluation des incidences sur un site Natura 2000 situé en zone urbaine. Il est jugé que le fait qu'une partie d'un secteur Natura 2000 était déjà classé en zone constructible dans le précédent POS n'exonère pas, en soi, les auteurs du PLU de l'obligation de procéder à une évaluation environnementale lorsque le PLU est susceptible d'affecter de manière significative un site Natura 2000. En l'espèce, le classement d'une zone 1AU pour un pôle logistique est annulé au motif, d'une part, que cette zone est située à proximité d'un site Natura 2000 comprenant des espèces à enjeux entomologiques et ornithologiques forts et, d'autre part, que les auteurs du PLU ne peuvent légalement reporter sur les aménageurs de la zone la charge de l'obligation d'analyser les effets dommageables que la constructibilité de la zone peut avoir sur la conservation de cette zone Natua 2000 et recenser les mesures prises et à prendre pour les supprimer, les réduire ou les compenser. CAA de Marseille, 29 octobre 2015, n° 14MA04062, 14MA04476 ; CAA de Marseille, 12 mai 2016, n° 14MA04062.



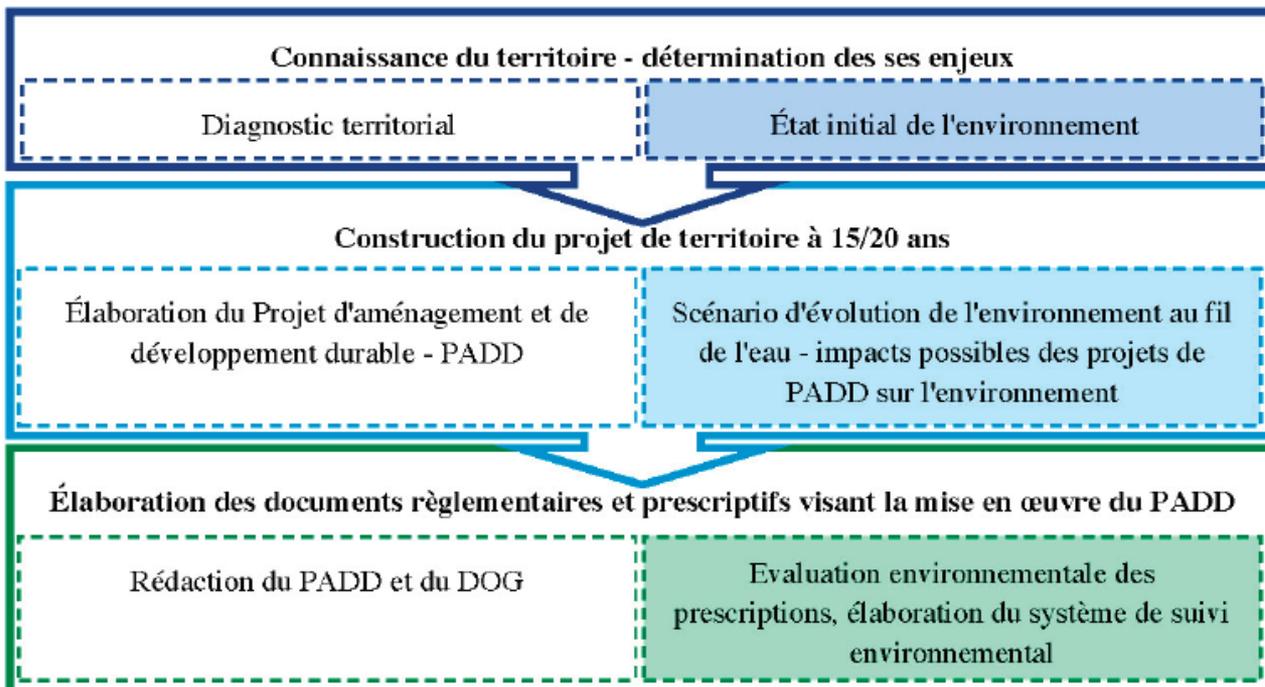
Le cahier des charges de l'évaluation environnementale

SCOT de la Métropole de Rouen : Un cahier des charges anticipant une démarche itérative et évolutive

Le cahier des charges de l'évaluation environnementale prévoyait 3 grandes phases d'accompagnement calées sur l'élaboration du SCOT (voir schéma ci-dessous), puis une phase de restitution de la démarche dans le rapport de présentation. Pour les phases d'analyses du PADD et du DOO, il était demandé

de donner un prix unitaire pour l'analyse d'une version du document, ainsi que des prix unitaires par réunion. L'élaboration du SCOT s'est au final déroulée sur près de 4 ans, et 2 temps d'analyse du PADD et 3 temps d'analyse du DOO ont été mobilisés, permettant d'adapter la prestation aux besoins réels de la Métropole.

Phases d'élaboration du SCOT et de l'évaluation environnementale (source : CCTP de l'évaluation environnementale)





PLU de Crossac : Une explication simple et transparente des besoins en foncier en extension pour le logement, partant de l'ambition de croissance démographique

La commune a connu une évolution importante de sa population avec un rythme annuel de croissance de 2,2% par an entre 1999 et 2009, ramené à 1,6% sur 2009-2012. Le PLU prolonge cette tendance tout en la modérant et retient le principe d'un développement démographique de 1,5% par an avec l'objectif de maîtriser son développement. À partir de cette hypothèse et des capacités de mutation et densification du tissu urbain, les besoins fonciers en extension sont exposés de manière détaillée dans le rapport de présentation. Chaque ligne du tableau ci-dessous est expliquée.

Ainsi pour le calcul du potentiel de logements en densification ou renouvellement ; il est expliqué que pour le secteur rural, il est retenu 50%

du potentiel évalué à 140 logements en tenant compte des règles du PLU, dans la mesure où il résulte principalement de divisions parcellaires qui ont lieu généralement au moment d'une vente et qu'il est peu probable qu'en 10 ans la totalité de ces habitants quitte leur logement. Il est souligné que l'annonce que le PLU avait pour objectif de restreindre les droits à construire en secteur rural au profit du bourg a généré 162 demandes de certificat d'urbanisme. Pour le bourg, en revanche, l'objectif étant d'y recentrer l'offre de logements, le potentiel évalué à 60 logements est considéré comme mobilisable en totalité à échéance du PLU. Il reste donc 131 logements à construire dans des secteurs en extension, nécessitant de mobiliser 9 hectares, en prenant comme hypothèse une densité de 15 logements / hectare telle que recommandée par le SCOT.

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

Explication des objectifs en matière de démographie, logements et foncier (source : rapport de présentation, évaluation environnementale)

		2009	2022
A	Population	2679	3180
B	Résidences principales	1039	
C	Nombre de personnes par ménage (2679/1039)	2,58	
D	Nombre de personnes par ménage retenu		2,45
E	Besoin en logements estimé en 2022 (3180/2,45)		1300
F	Besoin en logements estimé d'ici 2022	261 sur 10 ans	
G	Nombre de logements en densification ou renouvellement du tissu existant	changement de destination du bâti en zone rurale hors exploitation :	140 Ramené à 70
		Potentiel de densification par division parcellaire et urbanisation des dents creuses :	60
		bilan	130
H	Besoin en logements à créer d'ici 2022 (261-130)	131	
I	Besoin en surface pour accueillir les logements à créer d'ici 2022 (densité 15 logt/h)	9 hectares	