

# L'évaluation environnementale stratégique des documents d'urbanisme

---

**Bénédicte CRETIN,**  
**DREAL Pays de la Loire**

**Sophie ROBIN,**  
**Commissariat Général au  
Développement Durable**

**Juin 2015**



Crédit photo : Arnaud Bouissou/MEDDE

Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie

[www.developpement-durable.gouv.fr](http://www.developpement-durable.gouv.fr)

# Plan de l'intervention

- Introduction ;
- Les fondements de l'évaluation environnementale ;
- Les fondements de l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme ;
- Le cadre juridique et ses champs d'application ;
- Gouvernance et organisation ;
- L'autorité environnementale ;
- La procédure d'examen au cas par cas;
- Retour d'expériences et points de vigilance.

# Introduction

# Un document d'urbanisme : pour quoi faire ?

Le document d'urbanisme :

- **Un projet** pour un **territoire** porté par une **collectivité**, dans le respect des textes en vigueur (cf. politiques sectorielles en matière de logements, déplacements, env.,...) et des documents de rang supérieur ;
  - *politique* ;
  - *collectif* ;
  - *territorialisé* ;
  - *des choix encadrés*.
- Un lieu / moment de la **confrontation** entre les évolutions souhaitées (projets, besoins identifiés) et les enjeux, risques, richesses présentes sur le territoire ;

(Articles L 121 , L122 (SCOT), L123 (PLU) du code de l'urbanisme – Dispositions particulières à la Guadeloupe et à la Martinique titre V articles L150 et L156)

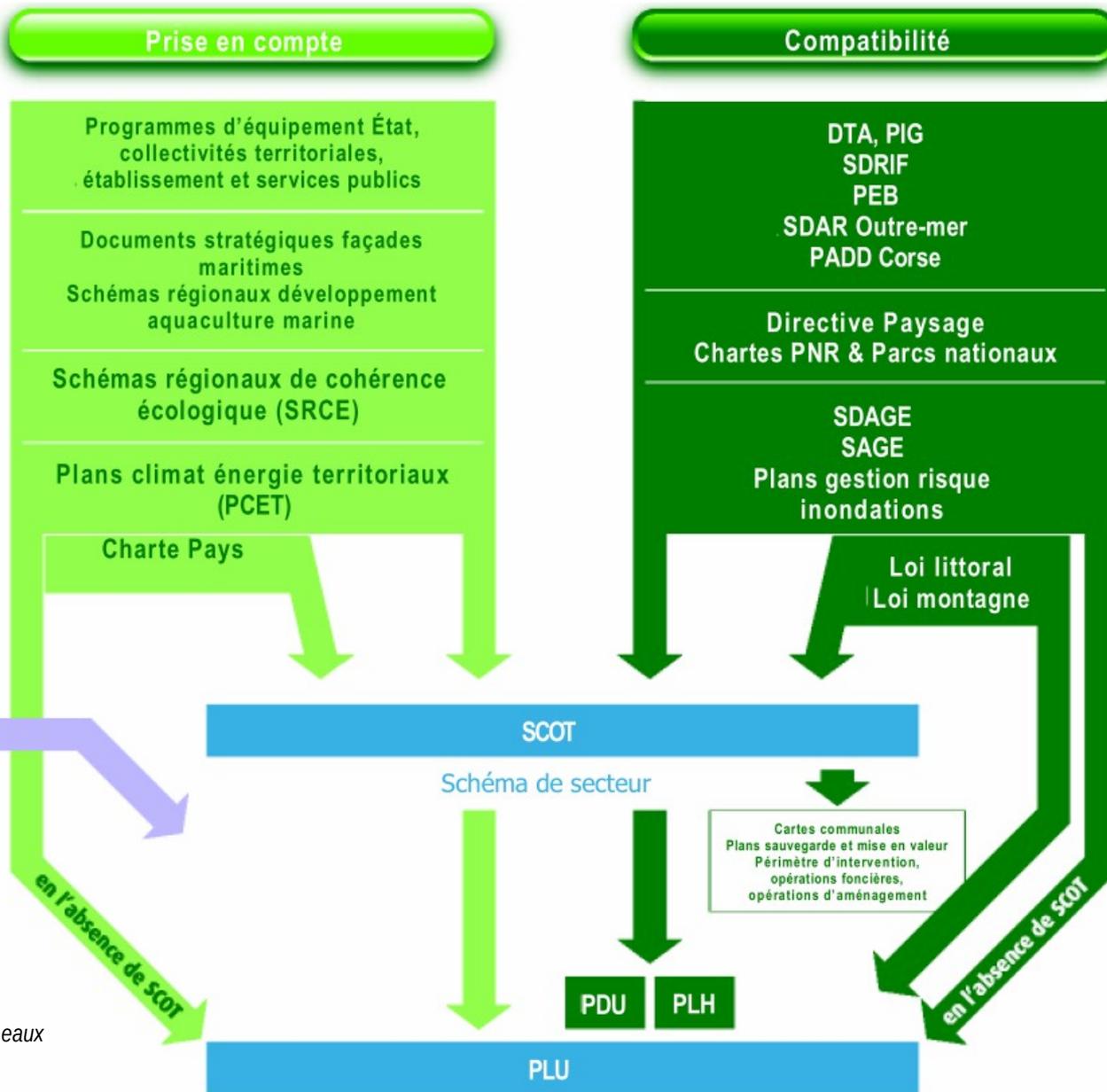
# Lois et documents de référence pour les documents d'urbanisme

- DTA Directive territoriale d'aménagement
- PADD Plan d'aménagement et de développement durable
- PCET Plan climat énergie territorial
- PDU Plan de déplacements urbains
- PEB Plan d'exposition au bruit aérodrome
- PIG Projet d'intérêt général
- PLH Plan local de l'habitat
- PNR Parc naturel régional

## Autres plans et Programmes

- SRADT SRCAE  
PRSE
- PRAD (agriculture) PPRDF (forêt)  
Directives et schémas concernant  
les forêts
- Plans relatifs aux déchets
- Schémas départementaux  
des carrières
- Schémas départementaux  
des espaces naturels sensibles
- ...

- SAR Schéma d'aménagement régional
- SAGE Schéma d'aménagement et de gestion des eaux
- SDAGE Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux
- SDRIF Schéma directeur de la région d'Île-de-France
- SRCE Schéma régional de cohérence écologique

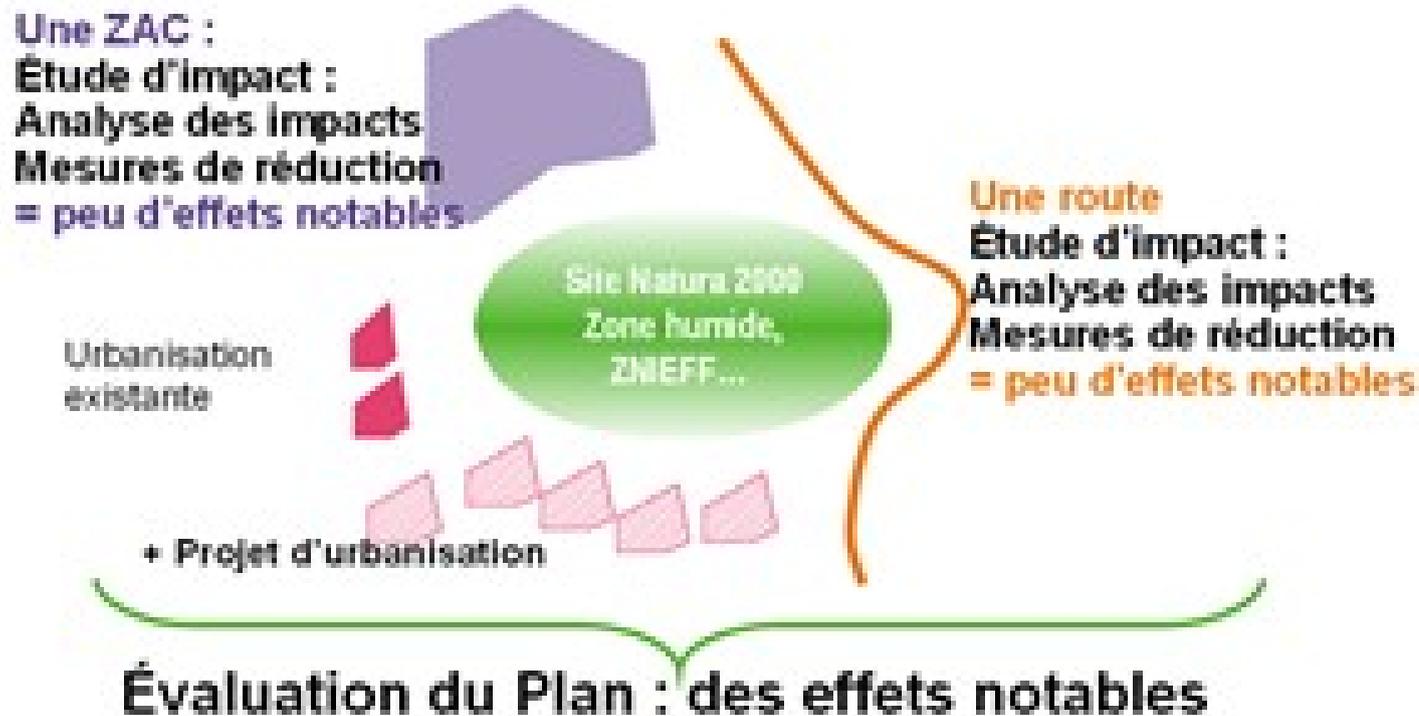


Le PLU intercommunal tient lieu de PLH et de PDU

# Un document d'urbanisme : pour quoi faire ?

- une **démarche itérative et participative** (qui associe les acteurs concernés en vue de l'enquête publique) qui doit permettre :
  - de recueillir tous les éléments de connaissance indispensables pour définir les enjeux d'un territoire, les dynamiques en œuvre → Il est ainsi **important de disposer d'états initiaux de qualité**, de bons diagnostics sur tous les domaines, ciblés sur les spécificités du territoire, proportionnés et réexaminés au fur et à mesure de l'avancement du projet ;
  - d'**anticiper les besoins à venir et les projets** envisagés avec le plus de précision possible ;
  - de faire des **choix** éclairés, de les **justifier** (en particulier dans le cas de conflits d'usages) et de les restituer auprès public ;
  - de prendre en compte les effets cumulés.

# Un document d'urbanisme : pour quoi faire ?



# Les fondements de l'évaluation environnementale

# Principes fondamentaux (1/2)

L'évaluation environnementale est un processus qui vise à décloisonner les politiques. Il s'appuie sur quatre principes :

- **Le principe de prévention** (Article 3 Charte de l'environnement) :

*« Toute personne doit, dans les conditions définies par la loi, prévenir les atteintes qu'elle est susceptible de porter à l'environnement ou, à défaut, en limiter les conséquences »*

- **Le principe de participation :**

- Art. 7 de la Charte de l'environnement : *« Toute personne a le droit, dans les conditions et limites définies par la loi, [...] de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement ».*

- Art. 1 de la Convention d'Aarhus du 25 juin 1998 : *« Afin de contribuer à protéger le droit de chacun, dans les générations présentes et futures, de vivre dans un environnement propre à assurer sa santé et son bien-être, chaque Partie garantit les droits d'accès à l'information sur l'environnement, de participation du public au processus décisionnel et d'accès à la justice en matière d'environnement ».*

- **Le principe de précaution** (Article 5 Charte de l'environnement).

# Principes fondamentaux (2/2)

## ■ Le principe d'intégration :

- Art. 6 du traité communauté européenne : « Les exigences de la protection de l'environnement doivent être intégrées dans la définition et la mise en œuvre des politiques et actions de la Communauté visées à l'article 3, en particulier afin de promouvoir le développement durable. »
- Art. 37 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne : « Un niveau élevé de protection de l'environnement et l'amélioration de sa qualité doivent être intégrés dans les politiques de l'Union et assurés conformément au principe du développement durable. »
- Art. 6 de la Charte de l'environnement de 2004 : « Les politiques publiques doivent promouvoir un développement durable. A cet effet, elles concilient la protection et la mise en valeur de l'environnement, le développement économique et le progrès social. »

# Retour sur l'évolution de la démarche de l'EE dans les documents d'urbanisme

	10 juillet 1976	13 décembre 2000	Juin 2001	Août 2008	12 juillet 2010	23 août 2012
Textes	LOI DE PROTECTION DE LA NATURE	LOI DE SOLIDARITÉ ET RENOUVELLEMENT URBAINS (SRU)	DIRECTIVE EUROPÉENNE RELATIVE À L'ÉVALUATION DES INCIDENCES DE CERTAINS PLANS ET PROGRAMMES SUR L'ENVIRONNEMENT	LOI DE RESPONSABILITÉ ENVIRONNEMENTALE	LOI PORTANT ENGAGEMENT NATIONAL POUR L'ENVIRONNEMENT DITE « GRENELLE II »	DÉCRET RELATIF À L'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE DES DOCUMENTS D'URBANISME
Mesures identifiées		Création des SCOT et des PLU, outils de construction de projets de développement durable des territoires et de mise en cohérence des politiques publiques.	Introduction d'une évaluation environnementale des plans et programmes. Renforcement et précision du contenu attendu de l'évaluation. Introduction d'une consultation spécifique d'une autorité environnementale	Renforcement de l'évaluation des incidences NATURA 2000 qui concerne désormais explicitement les documents d'urbanisme	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.	
Impact	Le rapport de présentation des documents d'urbanisme devaient comporter une analyse de l'état initial de l'environnement et apprécier la mesure dans laquelle le schéma ou le plan prenait « en compte le souci de sa préservation »	Introduction d'une évaluation au regard de l'environnement pour tous les SCOT et les 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.	La traduction en droit français de cette directive prévoit que l'évaluation environnementale soit intégrée au rapport de présentation des documents d'urbanisme.	La conduite de l'évaluation des incidences NATURA 2000 doit être intégrée à la démarche d'évaluation environnementale au sens de la directive de juin 2001. Sa restitution peut également être intégrée à l'évaluation environnementale au sein du rapport de présentation	Extension du champ de l'évaluation à certaines cartes communales. Extension du champ des PLU concernés par une évaluation au sens de la directive de juin 2001	
Dos d'urba. concernés	Schémas directeurs et d'aménagement d'urbanisme, POS	SCOT, PLU	DTA, SAR, PADDUC, SDRIF, tous les SCOT, certains PLU (importance de la commune, ampleur des projets de développement, risque d'incidences sur les sites NATURA 2000)	DTA, SAR, PADDUC, SDRIF, SCOT, PLU	DTADD, SAR, PADDUC, SDRIF, tous les SCOT, certains PLU, certaines cartes communales, les schémas de secteur précisant le contenu des SCOT	DTADD, SAR, PADDUC, SDRIF, SCOT, schémas de secteurs et PLUi comprenant les dispositions d'un SCOT, les PLUi tenant lieu de PDU, PLU et certaines cartes communales

# Une démarche avant tout

L' évaluation environnementale en tant que concept : une démarche d'intégration de l'environnement qui rend compte des effets potentiels ou avérés sur l'environnement de toute initiative pour :

- contribuer à un **meilleur projet pour l'environnement** ;
- s'inscrire dans un **processus** : poser les bonnes questions au bon moment ; une approche ponctuelle ne suffit pas.

# Les fondements de l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme

# L'EE d'un document d'urbanisme : de quoi parle t'on ?

Les grands principes de l'évaluation environnementale :

- ✓ Elle a pour objectif d'étudier **en amont les impacts potentiels des choix d'aménagements retenus** sur l'environnement et la santé humaine des projets/plans et programmes (PPP) susceptibles d'incidences (évaluation ex ante) ;
- ✓ Sa conduite est de la **responsabilité des porteurs de PPP**, elle doit être engagée le plus en amont possible l'élaboration des PPP. Processus **itératif** d'aide à la décision ;
- ✓ Elle doit être **proportionnée** aux enjeux et préparer le **suivi** de la mise en œuvre du PPP (indicateurs de suivi) ;
- ✓ Elle **restitue au public** de manière **pédagogique et lisible** les enjeux, le processus et **la justification des choix** opérés afin de les informer et de les faire participer au processus ;
- ✓ Préparer le suivi de la mise en œuvre du document d'urbanisme.

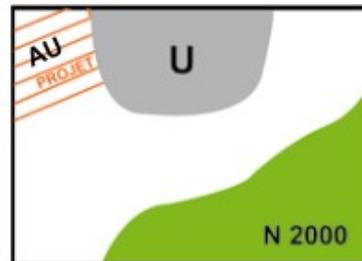
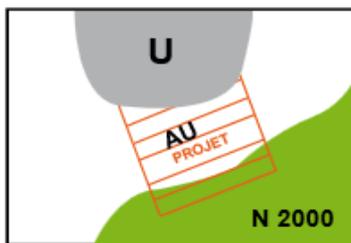
==> Une **autorité environnementale indépendante** émet un avis quant à la qualité des études menées et la prise en compte de l'environnement par les PPP. Cet avis est rendu public

# L'EE d'un document d'urbanisme : de quoi parle t'on ?

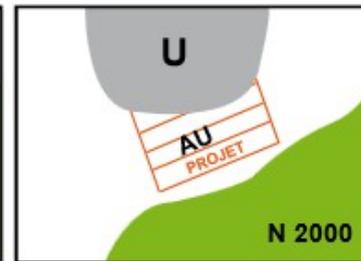
L'EE est :

- **co-substantielle d'une bonne démarche de planification** ...ou comme monsieur Jourdain le dirait, comment faire de l'EES sans le savoir ! Même les documents d'urbanisme non soumis EE s'inscrivent dans ce même processus ;
- une démarche qui doit contribuer à placer **l'environnement et la santé au cœur des décisions** pour permettre d'en rendre compte de la manière la plus claire et transparente pour le public ;

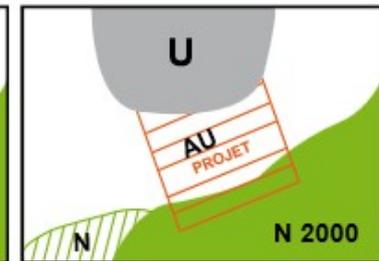
⇒ Les documents soumis à EE sont ceux qui présentent le plus d'enjeux environnementaux avec une **exigence renforcée** en terme de diagnostic, d'analyse et de maîtrise des impacts, de justification des choix. Il est important d'interroger, en amont, l'opportunité des décisions (recherche de l'évitement des impacts, le bon projet au bon endroit) et de soigner la restitution des arbitrages opérés.



Éviter

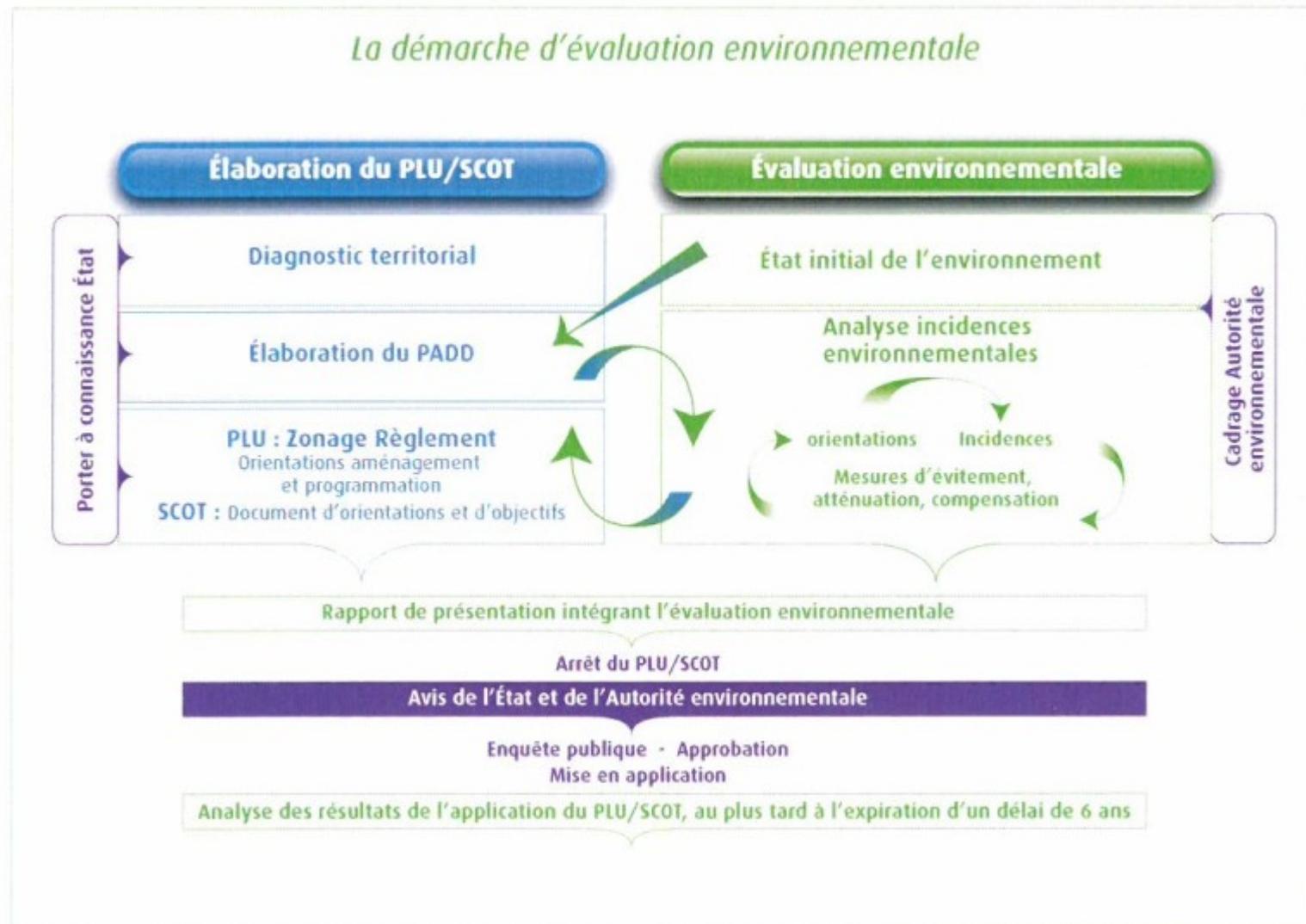


Réduire

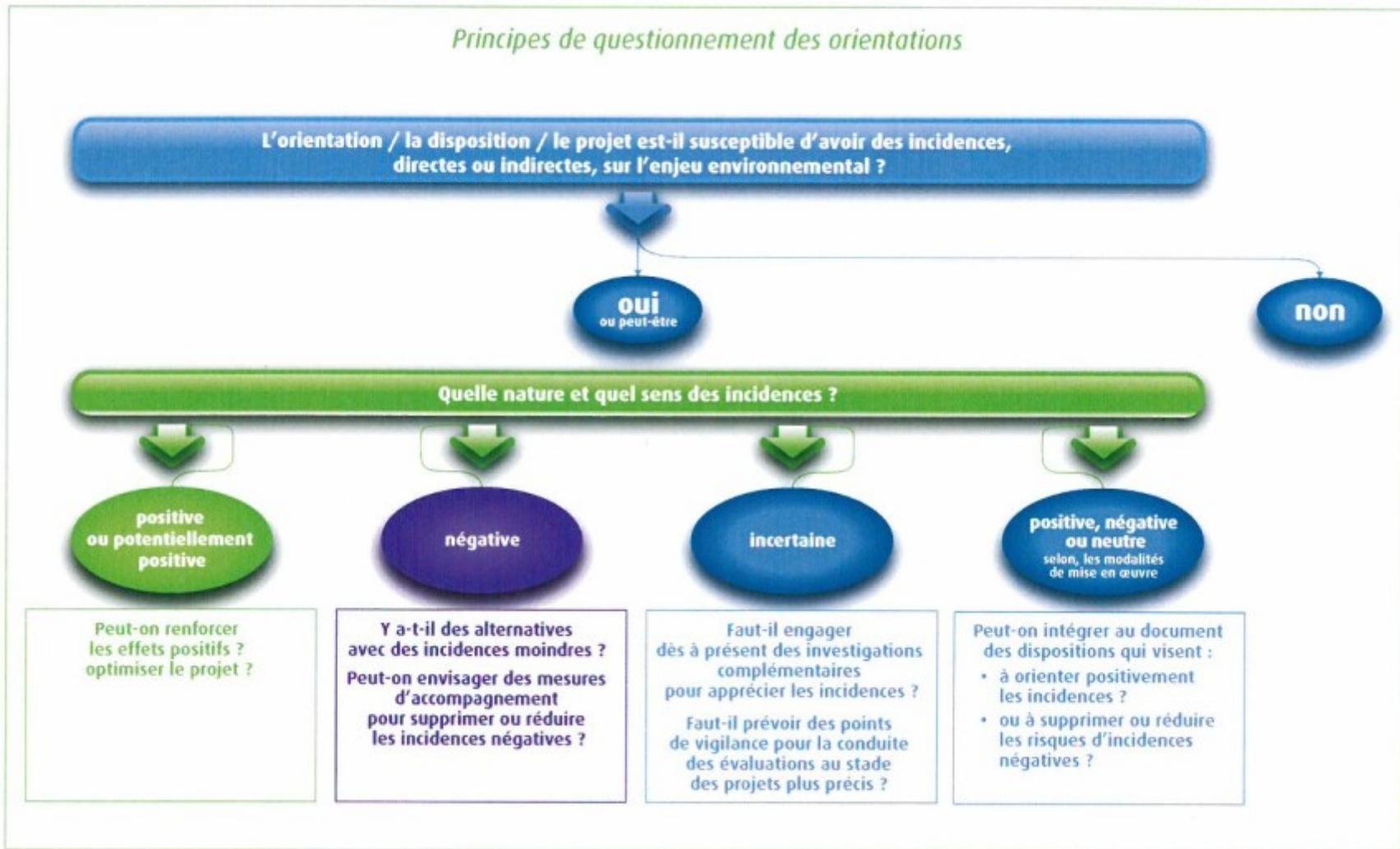


Compenser

# Les grands principes de la démarche d'EE



# Les grands principes de la démarche d'EE



# L'EE d'un document d'urbanisme : de quoi parle t'on ?

(article R.122-5 du code de l'environnement)



- une démarche **itérative** : questionne le projet au fur et à mesure de l'élaboration du document d'urbanisme ;
- **transversale** : identifie toute les thématiques environnementales et leurs interactions dans une approche systémique ;
- **prospective** : analyse des perspectives d'évolution du territoire à moyen terme ;
- **territorialisée** : zoom sur les enjeux spécifiques du territoire, tout en appréciant le fonctionnement et les interactions à une échelle élargie ;
- **proportionnée** aux enjeux environnementaux de la zone considérée (mais devant aborder l'ensemble des domaines), à l'importance du développement envisagé, au stade des décisions.

# Contenu de l'évaluation environnementale d'un document d'urbanisme

## Comparatif contenu du rapport de présentation PLU « SRU » simple PLU avec EE

Evaluation « SRU » (article R.123-2 CU) Le rapport de présentation :	Evaluation « EIPPE » (article R.123-2-1 CU) Le rapport de présentation :
1° Expose le diagnostic prévu au deuxième alinéa de l'article L. 123-1-2 ;	1° Expose le diagnostic prévu au deuxième alinéa de l'article L. 123-1-2 et décrit l'articulation du plan avec les autres documents d'urbanisme et les plans ou programmes mentionnés à l'article L. 122-4 du code de l'environnement avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en considération ;
2° Analyse l'état initial de l'environnement, présente une analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers et justifie les objectifs de modération de cette consommation et de lutte contre l'étalement urbain arrêtés dans le projet d'aménagement et de développement durables au regard, notamment, des objectifs fixés, le cas échéant, par le schéma de cohérence territoriale, et des dynamiques économiques et démographiques ;	2° Analyse l'état initial de l'environnement et les perspectives de son évolution en exposant, notamment, les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en oeuvre du plan ;
4° Evalue les incidences des orientations du plan sur l'environnement et expose la manière dont le plan prend en compte le souci de sa préservation et de sa mise en valeur ;	3° Analyse les incidences notables prévisibles de la mise en œuvre du plan sur l'environnement et expose les conséquences éventuelles de l'adoption du plan sur la protection des zones revêtant une importance particulière pour l'environnement, en particulier l'évaluation des incidences Natura 2000 mentionnée à l'article L. 414-4 du code de l'environnement ;
3° Explique les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durable et, le cas échéant, les orientations d'aménagement et de programmation ; il expose les motifs de la délimitation des zones, des règles et des orientations d'aménagement et de programmation mentionnées au 1 de l'article L. 123-1-4 des zones, des règles qui y sont applicables, notamment au regard des objectifs et orientations du projet d'aménagement et de développement durables. Il justifie l'institution des secteurs des zones urbaines où les constructions ou installations d'une superficie supérieure à un seuil défini par le règlement sont interdites en application de l'article L. 123-2 ;	4° Explique les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durables, au regard notamment des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou national, et, le cas échéant, les raisons qui justifient le choix opéré au regard des solutions de substitution raisonnables tenant compte des objectifs et du champ d'application géographique du plan. Il expose les motifs de la délimitation des zones, des règles qui y sont applicables et des orientations d'aménagement. Il justifie l'institution des secteurs des zones urbaines où les constructions ou installations d'une superficie supérieure à un seuil défini par le règlement sont interdites en application de l'article L.123-2 ;
	5° Présente les mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser, s'il y a lieu, les conséquences dommageables de la mise en œuvre du plan sur l'environnement ;
5° Précise les indicateurs qui devront être élaborés pour l'évaluation des résultats de l'application du plan prévue à l'article L. 123-12-1.	6° Définit les critères, indicateurs et modalités retenus pour l'analyse des résultats de l'application du plan prévue par l'article L. 123-13-1. Ils doivent permettre notamment de suivre les effets du plan sur l'environnement afin d'identifier, le cas échéant, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et envisager, si nécessaire, les mesures appropriées ;
	7° Comprend un résumé non technique des éléments précédents et une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée.

# L'EE d'un document d'urbanisme : de quoi parle t'on ?



→ une **même démarche** que les documents soient ou non soumis à EES mais une **exigence renforcée**, pour ceux présentant le plus d'enjeux, en terme de connaissance du territoire et de ces enjeux, d'identification et de maîtrise des impacts, de restitution des choix, d'organisation du suivi de la mise en œuvre Elle permet aussi de vérifier la cohérence interne des différentes « parties » des documents d'urbanisme.

# Le cadre juridique et Ses champs d'application

# Quelques définitions préalables

Politique : ensemble d'activités différentes (lois, règlements, programmes, procédures,...) qui sont dirigées vers un même objectif général.

Plan : ensemble de dispositions fixant le cadre de plusieurs interventions dans le temps, sur des champs déterminés.

Programme : ensemble organisé de ressources financières, organisationnelles et humaines mobilisées pour atteindre un objectif ou un ensemble d'objectifs dans un délai donné.

Évaluation environnementale stratégique : évaluation des impacts environnementaux appliquée aux politiques, plans et programmes (S.E.A. strategic environmental assessment).

# Le cadre juridique

Cadre juridique européen	Cadre juridique français (transposition)
<b>Directive 2001/42/CE</b> du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement	<b>Décret n°2012-995 du 23 août 2012</b> relatif à l'évaluation environnementale des documents d'urbanismes  Articles pour le <b>code de l'environnement</b> : - L.122-4 à L.122-12 ; - R.122-17 à R.122-22.
<b>Directive 79/409/CEE</b> du 2 avril 1979 concernant la conservation des oiseaux sauvages	Articles pour le <b>code de l'urbanisme</b> : - L.121-10 à L.121-15 ; - L.300-6 ; - R.121-14 à R.121-18 ; - R.122-2 ; - R.123-1-2.
<b>Directive 92/43/CEE</b> du 31 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages	

# Principales évolutions introduites par le décret n°2012-995 du 23 août 2012 relatif à l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme

- Décret en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> février 2013 et précisant le champ d'application prévu par la loi « Grenelle II » (article L.121-10 du code de l'urbanisme) qui est compatible avec la directive plans et programmes 2001/42 ;
- Principales évolutions :
  - Champ d'application de l'EES étendu, notamment pour les PLU qui y sont désormais soumis soit de façon systématique, soit après un examen au cas par cas ;
  - Certaines cartes communales sont soumises au cas par cas ;
  - Définition des modalités de la procédure du cas par cas.

# Documents d'urbanisme soumis à EE lors de leur élaboration (1/4)

*(article R.121-14 du code de l'urbanisme)*

Les documents d'urbanisme sont soumis à une EE soit de manière systématique (art.1 I et II du décret du 23 août 2012 relatif à l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme), soit après un examen au cas par cas (art.1 III du décret du 23 août 2012 relatif à l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme).

# Documents d'urbanisme soumis à EE lors de leur élaboration (2/4)

*(article R.121-14 du code de l'urbanisme)*

## La soumission systématique les documents de planification hors PLU

- SAR ;
- ScoT et schémas de secteur ;
- Prescriptions particulières de massif ;
- Schéma d'aménagement de plages.

# Documents d'urbanisme soumis à EE lors de leur élaboration (3/4)

*(article R.121-14 du code de l'urbanisme)*

## La soumission systématique les PLU/PLUi

Sont soumis à EE systématique les PLUi :

- valant SCOT ;
- tenant lieu de PDU.

De même sont également soumis à EE systématique, les PLU couvrant le territoire d'au moins une commune littorale.

# Documents d'urbanisme soumis à EE lors de leur élaboration (4/4)

*(article R.121-14 du code de l'urbanisme)*

## La soumission au cas par cas

Tous les PLU qui ne sont pas systématiquement soumis à évaluation environnementale.

# Les procédures d'évolution des documents d'urbanisme soumis à EE (1/3)

*(article R.121-16 du code de l'urbanisme)*

## SCoT

Les SCoT sont soumis à une EE systématique. Ainsi, il en sera réalisée une à l'occasion des procédures d'évolution suivantes :

- Les révisions ;
- Les déclarations de projet lorsqu'elles portent atteinte aux orientations définies par le projet d'aménagement et de développement durables du schéma ou changent les dispositions du document d'orientation et d'objectifs.

# Les procédures d'évolution des documents d'urbanisme soumis à EE (2/3)

(articles L.300-6 et R.121-16 du code de l'urbanisme)

## PLU et PLUi

Une EE est notamment réalisée en ce qui concerne les révisions des PLUi/PLU :

- tenant lieu de SCOT et de PDU ;
- couvrant le territoire d'au moins une commune littorale au sens de l'article L.321-2 du code de l'environnement.

De même, une EE est notamment faite lorsque l'évolution des documents d'urbanisme :

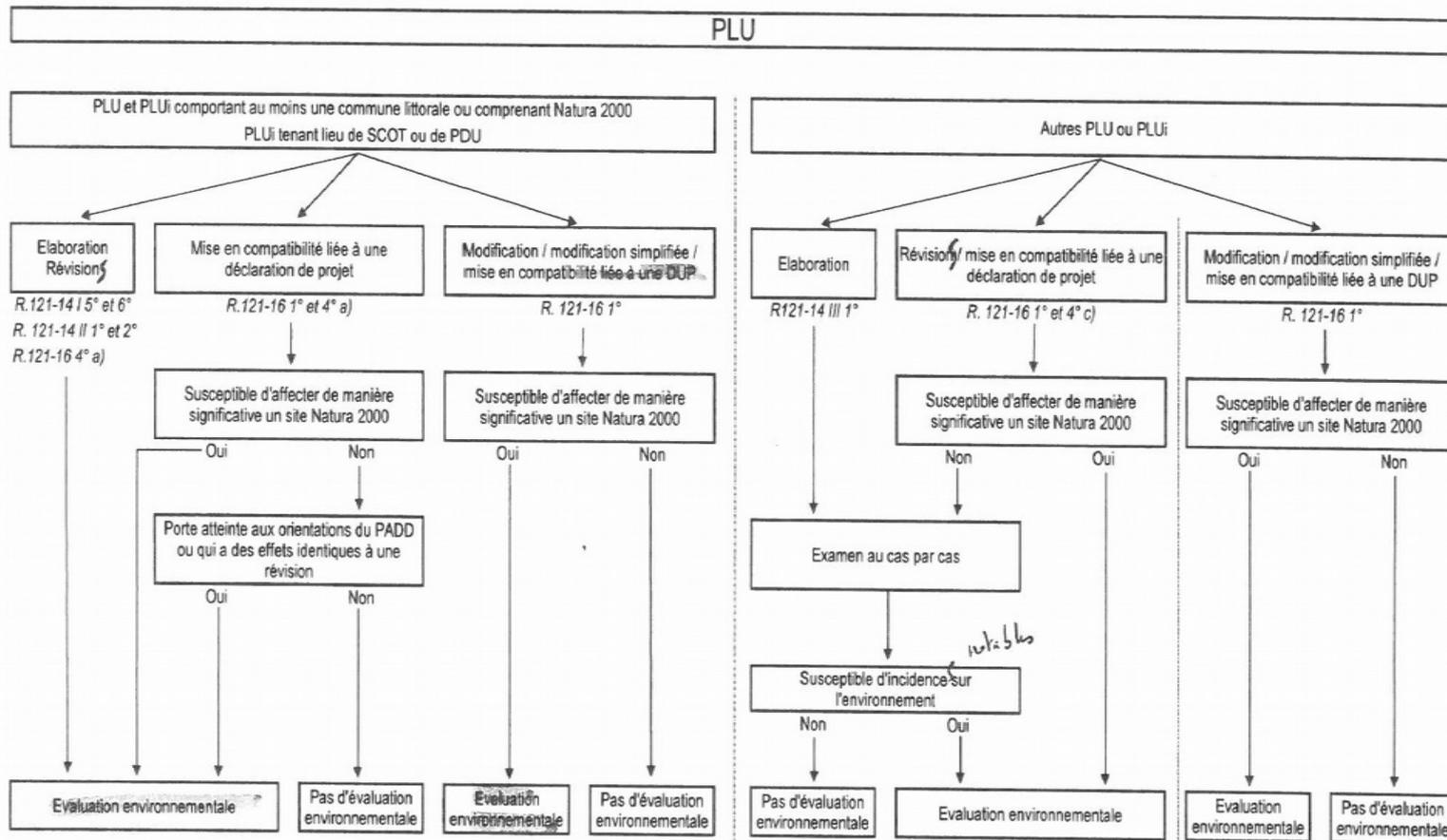
- changent les orientations définies par le PADD ;
- réduisent un espace boisé classé, une zone agricole ou une zone naturelle et forestière ;
- réduisent une protection édictée en raison des risques de nuisance, de la qualité des sites, des paysages ou des milieux naturels, ou d'une évolution de nature à induire de graves risques de nuisance.

Par ailleurs, sont également soumis à EE, les révisions et les déclarations de projet des PLU non soumis à EE systématique s'il est établi qu'ils sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement au sens de l'annexe II de la directive 2001/42.CE du 27 juin 2001 du Parlement européen et du Conseil relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement

# Les procédures d'évolution des documents d'urbanisme soumis à EE (3/3)

*PROJET  
+ hors sujet "Montagne"*

## Evaluation environnementale des documents d'urbanisme



NB : Les articles cités font référence au code de l'urbanisme.

# Gouvernance et organisation

# Intégrer l'évaluation de manière transversale dans les instances d'élaboration du document (1/4)

- **Qui ?**

Les instances de pilotage ou de concertation mises en place pour l'élaboration du document d'urbanisme

- **Pourquoi ?**

L'appropriation et l'intégration des résultats de l'EES dans le document d'urbanisme seront facilement assurées par un pilotage et des modalités de concertation conjoints à l'ensemble du processus d'élaboration.



Il est conseillé de ne pas restreindre la démarche à la sphère technique, mais qu'elle soit aussi partagée par les instances de pilotage politiques.

# Intégrer l'évaluation de manière transversale dans les instances d'élaboration du document (2/4)

Les étapes clefs de la démarche auxquelles doivent être associés les différents partenaires :

- L'expression des enjeux environnementaux sur la base de l'état initial de l'environnement ;
- Le choix des dispositions ou règles que le document se propose de retenir en matière d'environnement ;
- La mise en place d'un dispositif de suivi.

# Intégrer l'évaluation de manière transversale dans les instances d'élaboration du document (3/4)

## Comment ?

Mise en place de groupes de travail ou d'ateliers comme pour l'ensemble des questions portées par le document d'urbanisme (logement, économie, transport, équipements,...) qui pourront également venir alimenter les éléments de cadrage de l'évaluation.

Les différents partenaires pourront aussi être sollicités lors du recueil des informations nécessaires à l'élaboration de l'état initial de l'environnement.

# Intégrer l'évaluation de manière transversale dans les instances d'élaboration du document (4/4)



Il est indispensable que l'évaluation 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 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.

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

Plusieurs configurations sont possibles pour l'élaboration des documents d'urbanisme et leur évaluation environnementale :

- **Élaboration du document et son évaluation par une même structure**

Cette configuration facilite l'intégration de l'évaluation à la démarche d'élaboration. Pour autant, elle implique de veiller à la pluridisciplinarité de l'équipe qui nécessitera de disposer en son sein de compétences environnementales.

 La structure qui évalue et élabore peut se trouver en position de juge et partie.

- **Élaboration de l'évaluation par un intervenant extérieur**

Cette configuration apporte une vision extérieure. Cependant, l'évaluateur devra être présent aux moments clés de la procédure afin que ces avis et recommandations alimentent le projet. Pour cela, il est conseillé de l'intégrer en amont à l'équipe projet afin qu'il puisse s'approprier au fur et à mesure de sa construction le contenu du document d'urbanisme (parti d'aménagement et ses composantes) comme il est important que les intervenants qui élaborent le document s'approprient les résultats de l'évaluation.

**==> L'évaluation est un processus collectif de construction d'un projet.**

# Déroulement et contenu



- Initier le travail d'évaluation en même temps que l'élaboration du document d'urbanisme ;
- Valoriser l'EES ==> appropriation des enjeux, appui pour une communication facilitée (cf. traçabilité des choix) ;
- Prévoir des temps d'échanges et des allers-retours entre l'élaboration du projet et l'évaluation ;
- Distinguer d'une part la démarche d'accompagnement / d'aide à la décision et d'autre part la restitution /formalisation évaluation dans le rapport de présentation.

# L'autorité environnementale

# Quelle AE pour quel type de document d'urbanisme ?

(articles R.122-17 de code de l'environnement)

Documents d'urbanisme concernés	Formation d'AE du CGEDD	Préfet de Région
SAR	X	
SCOT, schémas de secteur et PLU/PLUi		X
Prescriptions particulières de massif	X	
Schémas d'aménagement de plages	X	

# Le cadrage préalable

(Articles L.122-7 et R.122-19 du code de l'environnement, article L.121-12 du code de l'urbanisme )

- **Qu'est ce que le cadrage préalable ?**

**Possibilité** pour la collectivité de consulter l'autorité environnement au cours de l'élaboration du document d'urbanisme « *en tant que de besoin* » sur « *l'ampleur et le degré de précision des informations que le rapport sur les incidences environnementales doit contenir* ». Il s'agit du cadrage préalable.

- **A quel moment de la procédure doit-il intervenir ?**

Cette sollicitation ne doit pas intervenir trop tôt. Il est conseillé de le demander après que la collectivité ait identifié les enjeux et les premières orientations de son projet de territoire afin qu'elle puisse les communiquer à l'AE.

- **Quelle forme prend la réponse de l'AE ?**

La réponse de l'AE à la collectivité est formalisé dans un « *avis de cadrage* » qui peut prendre la forme réunion ou d'une demande/réponse écrite.

- **Quand doit-on solliciter et associer les services de l'État ?**

Il est conseillé de solliciter et d'associer les services de l'État, spécifiquement au sujet de l'évaluation, dès la phase amont de la démarche. Pour la collectivité, une sollicitation la plus en amont des services de l'État peut constituer un gain de temps précieux en anticipant la prise en compte d'éléments qui pourraient ensuite figurer dans l'avis officiel, et une amélioration de la sécurité juridique du document.

# Son rôle

*(Articles L.122-6 et L.122-7 du code de l'environnement, article L.121-11 du code de l'urbanisme)*

Si les textes prévoient que la consultation de l'AE porte sur le degré de précision des informations que le rapport sur les incidences environnementales doit contenir, l'avis de cadrage de l'autorité environnementale et les échanges avec les services de l'État peuvent plus largement permettre :

- D'identifier les principaux enjeux, les enjeux ou les parties du territoire nécessitant une attention particulière ou un approfondissement de l'évaluation ;
- De vérifier qu'au-delà du PAC, la collectivité dispose de toutes les données et informations environnementales disponibles ;
- D'identifier 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 ;
- D'échanger sur les documents intermédiaires ou provisoires, avant la saisine officielle.

# Son avis

(articles R.122-21 du code de l'environnement et R.121-15 du code de l'urbanisme)

- **A quelle étape de la procédure intervient-il ?**

La saisine de l'AE par la collectivité intervient après l'arrêt du document d'urbanisme.

- **L'avis de l'AE est-il lié à celui de l'avis rendu par l'autorité compétente sur le document d'urbanisme lui-même ?**

L'avis de l'AE est distinct de celui des services de l'État rendu sur le document d'urbanisme.

- **Quel est le contenu de l'avis de l'AE ?**

L'avis de l'AE porte :

- d'une part sur l'évaluation environnementale, son caractère complet, la qualité des informations qu'elle contient, leur adéquation aux enjeux du territoire ;
- d'autre part sur la prise en compte de l'environnement par le document d'urbanisme (acceptabilité environnementale du projet, nature des dispositions en faveur de l'environnement, cohérence avec les enjeux du territoire et les autres orientations du document, niveau des prescriptions).

# Son avis

(articles R.122-21 du code de l'environnement et R.121-15 du code de l'urbanisme)

- **Quelle est la conclusion d'un avis de l'AE ?**

Il ne conclut pas nécessairement sous la forme d'un avis global favorable ou défavorable, mais peut émettre des réserves sur certains aspects ou demander des adaptations ou compléments.

- **Sous quel délai l'AE rend-elle son avis ?**

L'AE compétente en matière d'environnement formule un avis sur l'EE du document et le projet de document dans les trois mois suivant sa date de saisine.

- **Quelle est la nature d'un avis d'AE ?**

Il s'agit d'un avis simple qui est une information environnementale communicable.

- **Comment est-il communiqué au public ?**

L'avis ou l'information relative à l'existence d'un avis tacite est rendu public sur le site internet de l'AE et doit être joint au dossier de consultation public. En effet, dans son EE le maître d'ouvrage devra veiller à bien justifier ses choix et faire preuve de transparence dans son processus décisionnel vis-à-vis du public. Par ailleurs, le document d'urbanisme approuvé devra expliquer la manière dont il en a été tenu compte. Un échange avec l'AE peut utilement être prévu au sujet de l'avis émis afin d'en faciliter la prise en compte.

# Son avis

(articles R.122-21 du code de l'environnement et R.121-15 du code de l'urbanisme)

- **La procédure peut-elle être poursuivie dès lors que l'avis de l'AE comprend de fortes recommandations, voire est défavorable ?**

Un avis simple, malgré de fortes recommandations ou qui se conclut par un avis défavorable, est non bloquant. La procédure peut être poursuivie mais l'avis est communiqué au public et sera *in fine* pris en compte dans la décision de l'autorité décisionnaire.



Poursuivre la procédure avec un avis d'AE comprenant de fortes recommandations, voire qui se conclut par un avis défavorable, c'est s'exposer à un fort risque contentieux. C'est la sécurité juridique même du document d'urbanisme qui s'en trouve impactée.

- **L'AE tient-elle un rôle dans le bilan de la mise en œuvre des SCOT ?**

La loi portant engagement national pour l'environnement de juillet 2010 introduit un nouveau temps d'échanges avec l'AE pour les SCOT au cours de leur mise en application. L'analyse des résultats de l'application du SCOT réalisée au plus tard 6 ans après son approbation devra ainsi être communiquée à l'AE (L.122-14 du code de l'urbanisme)

# La prise en considération par la personne publique compétente de l'avis de l'AE

*(Article L.122-5 du code de l'environnement)*

La prise en considération de l'avis de l'AE peut se traduire de deux manières :

- Si la prise en compte des recommandations implique des modifications substantielles, alors il y a une modification du document d'urbanisme arrêté. Un nouveau projet doit être arrêté nécessitant une nouvelle consultation des PPA, de l'AE et de la CDCEA. Les avis rendus sur ce nouveau document seront joints au nouveau dossier d'enquête publique ;
- Si la prise en compte des recommandations implique des modifications mineures, alors la procédure peut se poursuivre en l'état et le document initialement arrêté peut être soumis à enquête publique. Les modifications pourront être apportées après la phase d'enquête publique.

Dans les DOM, tous les documents d'urbanisme (SAR, SCOT, PLUi/PLU) en élaboration ou en révision doivent, lorsqu'il y a déclassement de terres agricoles, obtenir un avis favorable de la CDCEA. En effet, un avis défavorable interrompt la procédure et entraîne le retour du dossier au pétitionnaire pour modification avant nouvel examen (art.L.181-3 du code rural et de la pêche maritime)



# La traçabilité des choix et des évolutions du document d'urbanisme

L'évaluation, au sein du rapport de présentation, doit expliquer les choix effectués et les évolutions progressives apportées au sujet, ainsi que la manière dont les questions environnementales ont pesé dans ces choix et évolutions.

Dans le cadre de la gestion du projet, il importe donc de prendre des dispositions permettant d'archiver les documents, notes, cartographies, compte-rendus de réunions, échanges plus informels, ....qui traduisent les évolutions du projet et les choix effectués, et qui permettront de les exposer dans l'évaluation. Cela peut se concrétiser, par exemple, par un tableau retraçant la chronologie détaillée de la vie du projet en renvoyant aux différents documents et comptes-rendus utiles.

La démarche itérative doit être transparente. Cela concerne le travail interne à la collectivité et avec les éventuels prestataires, mais aussi les échanges avec les services de l'État, notamment l'AE.



# La procédure d'examen au cas par cas



Liberté • Égalité • Fraternité  
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE



Ministère  
de l'Écologie,  
du Développement  
durable  
et de l'Énergie

# Quel est l'objectif de la procédure d'examen au cas par cas?

*(articles R.121-14-1 du code de l'urbanisme et R.122-18 du code de l'environnement)*

Améliorer l'efficacité de l'évaluation environnementale en ne l'imposant que lorsqu'elle est nécessaire

# Champs d'application du cas par cas : processus d'évolution

(articles R.121-16 du code de l'urbanisme et R.122-18 du code de l'environnement)

Procédure soumise à l'AE	Moment de la saisine de l'AE
SAR	Modification et mise en compatibilité avec une déclaration de projet susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement
PLU/PLUi relevant du cas par cas	Révision et mis en compatibilité avec une déclaration de projet susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement

# Saisine de l'AE dans le cadre d'une procédure d'examen au cas par cas

(articles R.121-14-1 du code de l'urbanisme et R.122-18 du code de l'environnement)

**Principe :** Faire une saisine le plus en amont possible de la procédure, lorsque la personne publique la plus compétente dispose des informations suffisantes permettant à l'AE de déterminer si une évaluation environnementale est nécessaire.

Procédure soumise à l'AE	Moment de la saisine de l'AE
Mise en compatibilité du SAR, d'un SCOT, d'un PLU avec une déclaration de projet	A un stade précoce et avant la réunion conjointe des PPA
Élaboration ou révision d'un PLU	Après le débat sur les orientations du PADD

# Les informations à fournir à l'AE dans le cadre d'une procédure d'examen au cas par cas

*(Article R.122-18 du code de l'environnement et R.121-14-1 du code de l'urbanisme)*

- **La description des caractéristiques principales du document :**
  - Les informations générales sur le document concerné (type de document, procédure concernée) et le territoire couvert par le document (superficie, population,...) ;
  - La description des principaux objectifs et orientations du document.
- **La description des zones susceptibles d'être touchées par la mise en œuvre du document :**
  - La nature et les caractéristiques de ces zones (ex : zones d'ouverture à l'urbanisation, réduction de zones A, zones avec une protection environnementale forte, zones humides, zones exposées aux risques, zones comportant du patrimoine culturel,...) ;
  - Les premiers éléments d'analyse de l'impact environnemental probable de la mise en œuvre du document sur ces zones.



Une cartographie superposant les zones de projet et celles à enjeu environnemental peut utilement être jointe au dossier transmis à l'AE.

- Description des principales incidences des perspectives d'aménagement du territoire, des orientations structurantes du document sur l'environnement au sens large (santé humaine, faune, flore, climat, continuités écologiques, patrimoine naturel et culturel,...).

# Décision de soumission ou non à EE d'un document d'urbanisme : préparation et publicité de l'avis de l'AE

*(article R.122-18 du code de l'environnement et articles R.121-14-1 et R.121-15 du code de l'urbanisme)*

- Dès réception des informations fournies par la personne publique compétente, délivrance d'un AR de l'AE précisant la date de la décision implicite d'obligation de réaliser l'évaluation environnementale ;
- Sans délai, consultation de l'autorité de santé par l'AE ;
- Notification de la décision dans les deux mois à compter de la réception des informations fournies par la personne publique compétente.



L'absence de décision vaut obligation de réaliser l'EE. Pour autant, la décision tacite demeure l'exception.

- Publication de la décision sur le site de l'AE.

# Décision de soumission ou non à EE d'un document d'urbanisme : préparation et publicité de l'avis de l'AE

*(article R.122-18 du code de l'environnement et articles R.121-14-1 et R.121-15 du code de l'urbanisme)*

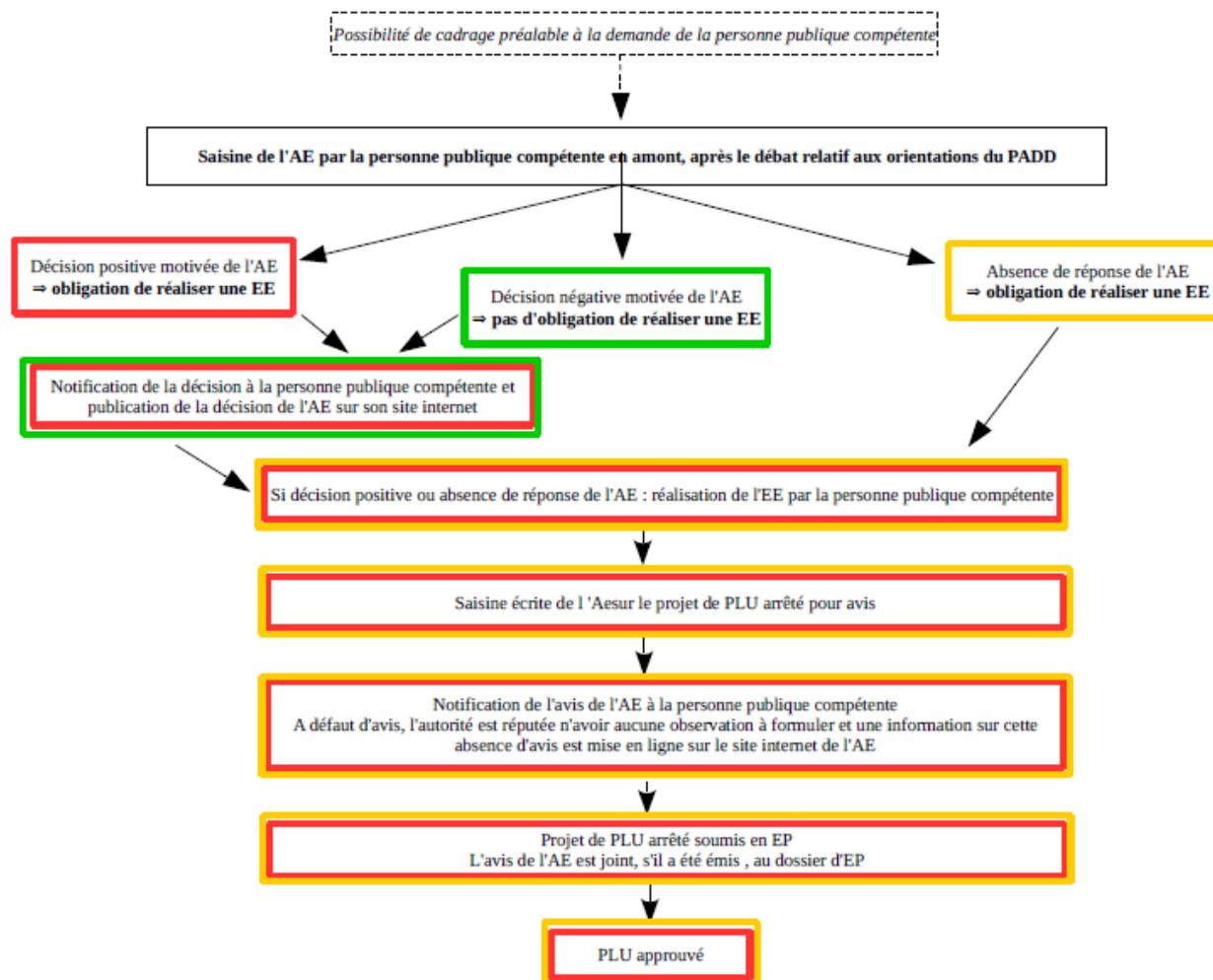
- Dès réception des informations fournies par la personne publique compétente, délivrance d'un AR de l'AE précisant la date de la décision implicite d'obligation de réaliser l'évaluation environnementale ;
- Sans délai, consultation de l'autorité de santé par l'AE ;
- Notification de la décision dans les deux mois à compter de la réception des informations fournies par la personne publique compétente.



L'absence de décision vaut obligation de réaliser l'EE. Pour autant, la décision tacite demeure l'exception.

- Publication de la décision sur le site de l'AE.

# Synthèse de la procédure de soumission à EE d'un PLU relevant de la procédure d'examen au cas par cas à l'occasion de son élaboration



# Le contenu des documents d'urbanisme



Liberté • Égalité • Fraternité  
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE



Ministère  
de l'Écologie,  
du Développement  
durable  
et de l'Énergie

# Éléments de méthode et illustrations

## SCOT (R122-2 modifié Grenelle)

1° Diagnostic + Analyse consommation espaces  
+ Justification objectifs chiffrés limitation consommation

2° Articulation avec autres documents et PP

3° Etat initial Environnement + Perspectives évolution + caractéristiques zones susceptibles d'être touchées de manière notable

5° Explication choix PADD et DOO Raisons (cas échéant) projets alternatifs écartés / objectifs protection envirt, choix / solutions substitution raisonnables

4° Analyse incidences notables prévisibles  
Conséquences / zones revêtant importance particulière pour l'environnement (éval Natura 2000)

6° Mesures envisagées pour éviter, réduire et si possible compenser

7° Critères, indicateurs, modalités pour analyse résultats (notamment identifier impacts imprévus)

8° Résumé non technique, méthode évaluation

## PLU EIPPE (R123-2-1 modifié Grenelle)

1° Diagnostic+ Analyse consommation espaces + Justification objectifs (L123-1-2)

1° Articulation avec autres documents et PP

2° Etat initial Environnement + Perspectives évolution + caractéristiques zones susceptibles d'être touchées de manière notable

4° Explication choix / objectifs protection environnement  
Choix / solutions substitution raisonnables (cas échéant)  
Motifs délimitation zones, règles

3° Analyse incidences notables prévisibles  
Conséquences / zones importance particulière pour l'environnement (éval incidences Natura 2000)

5° Mesures envisagées pour éviter, réduire et si possible compenser

6° Critères, indicateurs, modalités pour analyse résultats (notamment identifier impacts imprévus)

7° Résumé non technique, méthode évaluation

Cohérence externe

Enjeux environnementaux

Evaluation proprement dite, accompagnement des choix, incidences, mesures

Préparation suivi évaluation

# Différentes échelles, différents niveaux d'évaluation des DU

## SCOT

- Règles / principes pour l'aménagement
- Qq projets identifiés / +/- localisés (ZAE, ZACOM...)

- Vérifie pertinence règles / enjeux territoire
- Evalue plus précisément projets identifiés / enjeux localisés

- Mesures ERC traduites en prescriptions et inscrites dans DOO (et présentées dans RP)

## PLU

- Zonage précis
- Règlement
- Principes aménagement localisés (OAP)

- Evalue précisément incidences localisation aménagements futurs et règles / enjeux localisés

- Mesures ERC traduites en prescriptions inscrites dans zonage, règlement, OAP (et présentées dans RP)

## CC

- Zonage précis

- Evalue précisément incidences localisation aménagements futurs / enjeux localisés

- Mesures ERC seulement présentées dans RP

# Différentes échelles, différents niveaux d'évaluation

L'évaluation environnementale des documents d'urbanisme : à l'articulation de l'EES des documents de rang supérieurs et des projets – dont certains feront l'objet d'une étude d'impact.

Elle doit permettre :

- de vérifier la cohérence avec les documents de rang supérieur et leurs évaluations, qui s'imposent aux documents d'urbanisme
- d'affiner le niveau d'évaluation (spatialisation des orientations notamment) ;
- de valider la capacité du territoire à accueillir plusieurs projets (cf impacts cumulés), à décliner à la bonne échelle et au bon moment de la décision la séquence ERC (cf « bonne » localisation, examen d'alternatives)

→ s'inscrit dans un système de « poupées russes », complémentarité des évaluations

# Retour d'expériences et Points de vigilance



Liberté • Égalité • Fraternité  
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE



Ministère  
de l'Écologie,  
du Développement  
durable  
et de l'Énergie

# Retour d'expériences, points de vigilance

*Retour d'expériences : principaux points d'attention relevés dans l'examen des PLU examinés par la DREAL des Pays de la Loire*

**Le diagnostic** : complet mais orienté au regard des enjeux de territoire et du projet. Il doit donner des informations sur les dynamiques en œuvre, permettre une bonne appréhension du contexte. Traitement de la question agricole (activité à part entière).

**Lisibilité et fiabilité** des calculs entre perspectives démographiques / objectifs en terme d'accueil de population → besoins en logements → besoins en surfaces à urbaniser → besoins en zones AU. Conséquences en terme de consommation d'espace

**Transparence dans les choix effectués**, arbitrage des éventuels conflits d'usages (cf. cohérence entre les documents : affichage PADD / explication dans le rapport de présentation / traduction réglementaire).

# Retour d'expériences, points de vigilance

- Le niveau **d'investigation souhaitable** sur les zones destinées à accueillir des équipements / de l'urbanisation notamment en terme d'enjeu pour les milieux (dont zones humides) ;
- La **consommation d'espaces** ne concerne pas uniquement l'habitat mais également les activités. Comment sont identifiés les besoins ? Quelle mise en perspective ? Quelle localisation retenue (cf. séquence éviter – réduire – compenser) ? Quelles densités et formes urbaines ?
- La prise en compte des problématiques « risques »
- **Cohérence interne** aux documents pas toujours bien assurées (effet d'annonce dans le PADD...pas toujours vérifier dans la partie réglementaire par exemple)



Lorsque le PLU est soumis à évaluation environnementale :

- Exigence accrue en terme de lisibilité sur les choix effectués au regard des enjeux environnementaux ;
- ERC ;
- Résumé non technique ;
- Suivi du plan (indicateurs).

# Retour d'expériences, points de vigilance

Cas concrets pour illustrer le propos : cf diapositives spécifiques

**Merci de votre attention**



Liberté • Égalité • Fraternité  
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE



Ministère  
de l'Écologie,  
du Développement  
durable  
et de l'Énergie