

Sysdau



# La conduite de l'évaluation environnementale du SCoT de l'aire métropolitaine bordelaise :

## Moyens et méthodes

**a'urba.**  
agence d'urbanisme  
Bordeaux métropole Aquitaine

Hangar G2 Bassin à flot n°1  
Tél. : 33 (0)5 56 99 86 33

Rapport d'étude

19/06/2009

quai Armand Lalande  
Fax : 33 (0)5 56 99 89 22

provisoire

étape

définitif

BP 71 F-33041 Bordeaux Cedex  
e-mail contact@aurba.org



## Objet de l'étude

L'évaluation environnementale des documents d'urbanisme introduite dans le champ de l'urbanisme depuis 2004 a des conséquences non seulement sur le contenu et la forme des documents, mais également sur la conduite de la démarche de projet.

Cette nouveauté interroge profondément la pratique de la planification tant sur le plan juridique que méthodologique.

Par ailleurs, l'introduction dans le champ de la planification des thèmes de l'énergie de la lutte contre le changement climatique et de la biodiversité, dans la perspective du Grenelle , rend ces interrogations encore plus prégnantes.

L'échelle territoriale (intercommunale) et temporelle (à horizon 30 ans) des Schémas de cohérence territoriale (SCoT) en font un outil de planification particulièrement adapté la prise en compte de l'environnement (effets cumulatifs, intégration en amont,..).

Ce document tente d'apporter des réponses pragmatiques, le but à atteindre est celui de la performance environnementale du SCoT de l'aire métropolitaine bordelaise.



### **Sous la direction de**

Marie RECALDE

Sylvia LABEQUE

Jean-Christophe CHADANSON

### Chef de projet

Hélène BUCHELI

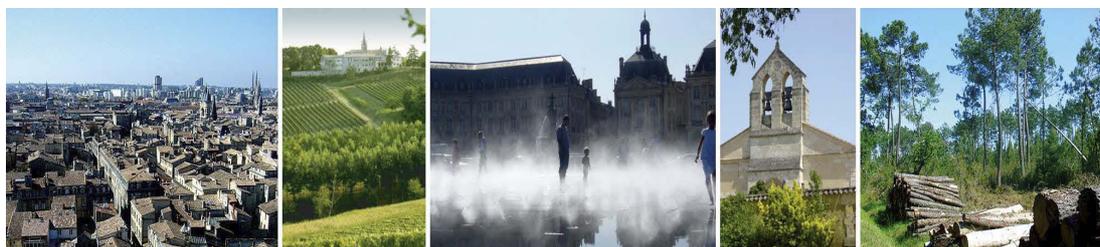
### Equipe projet

Anthony BOUDANT

Michaël DAVID

Angèle MAZARIN

Vincent SCHOENMAKERS



## Sommaire

<b>1   Cadre juridique et grandes définitions</b>	<b><u>7</u></b>
1.1   Le cadre juridique de l'évaluation environnementale	<u>9</u>
1.1.1   Références actuelles	<u>9</u>
1.1.2   Innovations dans la perspective du Grenelle	<u>10</u>
1.2   Les thématiques environnementales concernées par l'évaluation	<u>11</u>
1.2.1   Les thématiques environnementales actuelles	<u>11</u>
1.2.2   Les thématiques environnementale introduites par le projet de loi Grenelle 2	<u>11</u>
1.3   La notion d'incidences notables	<u>12</u>
1.3.1   Définition	<u>12</u>
1.3.2   Critères d'évaluation des incidences notables prévisibles	<u>12</u>
1.4   Les mesures d'évitement, de réduction et de compensation	<u>13</u>
1.4.1   Définition et ordre chronologique	<u>13</u>
1.5   La justification des choix retenus	<u>15</u>
1.5.1   La cohérence interne	<u>15</u>
1.5.2   La cohérence externe	<u>15</u>
<b>2   Conduite de l'évaluation environnementale : la démarche proposée</b>	<b><u>16</u></b>
2.1   Première étape : le diagnostic environnemental	<u>18</u>
2.1.1   Caractériser l'état de l'environnement et les sites revêtant une importance particulière pour l'environnement	<u>18</u>
2.1.2   Mettre en évidence les « perspectives d'évolution »	<u>18</u>
2.1.3   Prise en compte des autres plans et programmes et de l'encadrement normatif du SCoT	<u>18</u>
2.2   Deuxième étape : optimisation et intégration environnementale du projet	<u>20</u>
2.2.1   Croiser les axes de projet avec les enjeux environnementaux	<u>20</u>
2.2.2   Localiser et caractériser les secteurs susceptibles d'être touchés de manière notable par le projet	<u>20</u>
2.2.3   Réajustement éventuel de l'axe de projet	<u>20</u>
2.3   Troisième étape : évaluation des incidences notables prévisibles et mesures pour éviter, réduire, compenser	<u>21</u>
2.3.1   Critères d'évaluation des incidences notables prévisibles	<u>21</u>
2.3.2   Mesures d'évitement, de réduction et de compensation	<u>21</u>
<b>3   Forme et production des documents de l'évaluation environnementale</b>	<b><u>23</u></b>

1 - Description de la manière dont l'évaluation a été effectuée	<u>25</u>
2- Les objectifs du SCoT et son articulation avec les autres documents d'urbanisme et d'environnement	<u>25</u>
3- L'état initial de l'environnement et ses perspectives d'évolutions (	<u>25</u>
4- Les choix fondant le SCoT au regard des objectifs de protection de l'environnement	<u>25</u>
5- Les incidences notables prévisibles de la mise en œuvre du SCoT sur l'environnement	<u>25</u>
6- Les mesures préconisées pour palier les incidences négatives sur l'environnement et le dispositif de suivi des incidences	<u>26</u>
<b>4   Moyens particuliers à mettre en œuvre</b>	<u><b>27</b></u>
4.1   La question des indicateurs de suivi	<u>28</u>
4.2   Proposition d'une évaluation à l'échelle de l'interSCoT	<u>28</u>
4.3   Les thématiques qui nécessitent une approche spécifique	<u>29</u>
<b>Documents et références bibliographiques</b>	<u><b>30</b></u>
<b>Annexes</b>	<u><b>31</b></u>



## Introduction



La démarche proposée a pour ambition de conduire à une évaluation environnementale stratégique, itérative et transversale:

- Une évaluation stratégique....

A l'échelle d'un vaste territoire comme celui du SCoT de l'aire métropolitaine pour être pertinente, l'évaluation doit être basée sur une hiérarchisation et une spatialisation des enjeux environnementaux de façon à pouvoir cibler les domaines environnementaux sur lesquels le projet aura des incidences et localiser les secteurs plus impactés.

- Un processus itératif....

L'état initial de l'environnement est le point de départ de l'évaluation environnementale : il a pour objectif d'analyser le fonctionnement environnemental du territoire et d'en montrer les fragilités. Durant tout le processus d'élaboration, les allers-retours entre enjeux environnementaux et projet permettent d'améliorer les performances environnementales du projet (PADD/DOG).

- Une démarche transversale.....

L'amélioration de la performance environnementale du projet nécessite de croiser les axes du projet avec les enjeux environnementaux de façon à appréhender globalement les incidences sur l'environnement.



## 1 | Cadre juridique et grandes définitions

## 1.1 | Le cadre juridique de l'évaluation environnementale

### 1.1.1 | Références actuelles

- **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 l'obligation d'une procédure d'évaluation environnementale dont les documents de planification territoriale doivent faire l'objet. Cette directive s'applique donc aux SCOT.

- **L'ordonnance n°2004-489 du 3 juin 2004** transpose en droit français la directive européenne précitée. Elle modifie le code de l'urbanisme aux articles L.121-10 à L.121-15, en matière d'évaluation environnementale.

- L'article **L.121-10** du code de l'urbanisme dresse la liste des documents soumis à évaluation environnementale. Le SCoT figure au 3°. Il prévoit en outre l'actualisation ou l'élaboration d'une nouvelle évaluation environnementale dans le cas d'une révision des documents, sauf cas de changements mineurs.

- L'article **L.121-11** du code de l'urbanisme dispose que *« le rapport de présentation des documents d'urbanisme (...) décrit et évalue les incidences notables que peut avoir le document sur l'environnement. Il présente les mesures envisagées pour éviter, réduire et, dans la mesure du possible, compenser ces incidences négatives. Il expose les raisons pour lesquelles, notamment du point de vue de la protection de l'environnement, parmi les partis d'aménagement envisagés, le projet a été retenu.*

*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, du 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 ».*

- **Le décret n° 2005-608 du 27 mai 2005 relatif à l'évaluation des incidences des documents d'urbanisme sur l'environnement**, précise le contenu de la procédure de l'évaluation environnementale et explique le contenu du rapport de présentation.

Les dispositions concernant l'évaluation environnementale du SCoT sont codifiées aux articles **R. 121-14** et suivants et **R. 122-2** du code de l'urbanisme. Le premier de ces articles dresse la liste des plans et documents qui doivent faire l'objet d'une évaluation environnementale. Le SCoT y figure au 5°. L'article **R.122-2** précise le contenu du rapport de présentation du SCoT énoncé à l'article L.121-11 (cité in extenso page 23).

- **La circulaire du 6 mars 2006<sup>1</sup>**, relative à l'évaluation des incidences de certains documents d'urbanisme sur l'environnement, concerne essentiellement la mise en œuvre de la procédure d'évaluation environnementale, prise en compte par le

---

1 Jointe en annexe 1 du document

code de l'urbanisme, et est assortie en annexe d'une note technique relative à la procédure d'évaluation environnementale « plans et programmes » des SCOT et des PLU concernés.

- **La circulaire du 12 avril 2006<sup>2</sup>** relative à l'évaluation de certains plans, schémas, programmes et autres documents de planification ayant une incidence notable sur l'environnement, se présente sous la forme d'une note méthodologique qualitative, élaborée par le Ministère de l'Environnement et du Développement Durable, et adressée aux préfets de région et de département.
- **L'article R.122-20 du code de l'environnement** précise le contenu du rapport environnemental et présente les domaines pour lesquels il y a lieu d'analyser les impacts de la mise en œuvre du projet.

### **1.1.2 | Innovations dans la perspective du Grenelle**

#### **Le projet de loi portant engagement national pour l'environnement, « Grenelle 2 ».**

C'est dans son titre I, « Bâtiments et urbanisme » article 9, que le projet de loi modifiera le chapitre II du livre II du titre Ier du code de l'urbanisme, c'est à dire les dispositions relatives aux SCoT.

Juridiquement, le chapitre relatif à l'évaluation environnementale ne fait pas l'objet de bouleversements dans le cadre du projet de loi Grenelle 2. Néanmoins, certaines évolutions sont à noter :

- le document d'orientation et de programmation « arrête des objectifs chiffrés d'une consommation économe de l'espace, qui peuvent être ventilés par secteur géographique »
- l'analyse des résultats est réalisée au plus tard douze ans à compter de la délibération portant approbation du SCoT, et concerne notamment la maîtrise de la consommation de l'espace et les implantations commerciales.

#### **La circulaire du MEEDDAT du 23 mars 2009 relative à la mise en œuvre de la territorialisation du Grenelle de l'environnement.**

Cette circulaire destinée aux préfets, expose les moyens de mise en œuvre de la territorialisation du Grenelle de l'environnement, c'est à dire l'application à l'échelle territoriale des différents textes juridiques, en collaboration avec les collectivités territoriales et les acteurs économiques.

L'évaluation environnementale y fait l'objet d'une fiche thématique (n°13) qui rappelle les objectifs et les textes de référence et expose les différentes actions que les services déconcentrés devront mener. Il s'agit d'assurer le rôle d'autorité environnementale et de diffuser la culture de l'évaluation environnementale.

Cette circulaire ne fait pas référence à une éventuelle modification du contenu de l'évaluation.

---

2 Jointe en annexe 2 du présent document

## 1.2 | Les thématiques environnementales concernées par l'évaluation

### 1.2.1 | Les thématiques environnementales actuelles

- Selon l'article R.122-20 du code de l'environnement, les domaines environnementaux à prendre en considération dans l'analyse de l'état initial, qui sert de base à l'évaluation environnementale, sont les suivants :
  - la santé humaine;
  - la diversité biologique;
  - la faune et la flore;
  - les sols;
  - l'eau;
  - l'air;
  - le bruit;
  - le climat;
  - le patrimoine architectural et archéologique;
  - le paysage;
  - les zones revêtant une importance particulière pour l'environnement (Natura 2000 par exemple).
- Par ailleurs, l'article L.121-1 du code de l'urbanisme complète ces thématiques :  
« Les schémas de cohérence territoriale, [...] déterminent les conditions permettant d'assurer :  
[...]  
*Une utilisation économe et équilibrée des espaces naturels, urbains, périurbains et ruraux, la maîtrise des besoins de déplacement et de la circulation automobile, la préservation de la qualité de l'air, de l'eau, du sol et du sous-sol, des écosystèmes, des espaces verts, des milieux, sites et paysages naturels ou urbains, la réduction des nuisances sonores, la sauvegarde des ensembles urbains remarquables et du patrimoine bâti, la prévention des risques naturels prévisibles, des risques technologiques, des pollutions et des nuisances de toute nature. »*

### 1.2.2 | Les thématiques environnementales introduites par le projet de loi Grenelle 2

Le projet de loi (dont la rédaction est susceptible d'évoluer) complète les thématiques précédentes avec les thèmes suivants:

- l'énergie et le climat (lutte contre les changements climatiques)
- la biodiversité et les continuités écologiques

En effet, l'article L.121-1 du code de l'urbanisme dans sa rédaction issue du projet de loi Grenelle 2 dispose :

**[les évolutions du projet de loi par rapport au texte actuel ont été mise en gras dans le texte]**

« Les schémas de cohérence territoriale, [...] déterminent les conditions permettant d'assurer, dans le respect des objectifs du développement durable :

« 1° L'équilibre entre le renouvellement urbain, le développement urbain maîtrisé, le développement de l'espace rural, d'une part, la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières, la protection des espaces naturels et des paysages, d'autre part, la préservation des milieux, sites et paysages naturels ou urbains, la sauvegarde des ensembles urbains remarquables et du patrimoine bâti et une utilisation économe et équilibrée des espaces naturels, urbains, périurbains et ruraux ;

« 2° La diversité des fonctions urbaines et la mixité sociale dans l'habitat urbain et dans l'habitat rural, en prévoyant des capacités de construction et de réhabilitation suffisantes pour la satisfaction, sans discrimination, des besoins présents et futurs en matière d'habitat, d'activités économiques, d'activités sportives ou culturelles et d'intérêt général ainsi que d'équipements publics, en tenant compte en particulier des objectifs de répartition géographiquement équilibrée entre emploi, habitat, commerces et services, d'amélioration des **performances énergétiques**, de diminution des obligations de déplacement et de préservation des ressources naturelles ;

« 3° La réduction des émissions de gaz à effet de serre, la préservation de la qualité de l'air, de l'eau, du sol et du sous-sol, des ressources, de la biodiversité, des écosystèmes, des espaces verts, la préservation et la restauration des continuités écologiques, en tenant compte notamment des schémas de cohérence écologique lorsqu'ils existent, la prévention des risques naturels prévisibles, des risques technologiques, des pollutions et des nuisances de toute nature.

« Ils doivent prendre en compte les plans énergie-climat territoriaux mentionnés au dernier alinéa de l'article L. 110. »

## 1.3 | La notion d'incidences notables

### 1.3.1 | Définition

Selon la Directive européenne n°2001/42/CE du 27 juin 2001, « l'évaluation environnementale est un outil important d'intégration des considérations en matière d'environnement dans l'élaboration et l'adoption de certains programmes susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement dans les États membres, parce qu'elle assure que ces incidences de la mise en œuvre des plans et programmes sont prises en compte durant l'élaboration et avant l'adoption de ces derniers. »

Selon l'ENGREF<sup>3</sup>, « les effets ou incidences notables et prévisibles ne sont pas des effets ou changements mineurs mais des **effets d'une certaine ampleur** provoquant une **rupture dans les équilibres et/ou l'état général**. Ces effets, **positifs ou négatifs** doivent pouvoir être **anticipés** et sont **mesurables** à partir d'indicateurs »

### 1.3.2 | Critères d'évaluation des incidences notables prévisibles

Dans ses annexes, la directive européenne n°2001/42/CE du 27 juin 2001 apporte quelques éléments de précisions sur ce qu'il faut entendre par incidences notables

---

3 ENGREF: École nationale du génie rural et des eaux et forêts

prévisibles. Ces critères permettent de déterminer l'ampleur probable des incidences. Il s'agit notamment:

- du caractère **direct ou indirect** (probabilité) de l'incidence;
- de la durée, la fréquence (caractère **temporaire ou permanent**) de l'incidence;
- du caractère **réversible** des incidences;
- de l'**ampleur** (taille de la population susceptible d'être touchée) et l'**étendue spatiale** géographique des incidences (zone géographique);
- de la valeur et la vulnérabilité de la zone susceptible d'être touchée en raison :
  - de caractéristiques naturelles ou d'un patrimoine culturel particulier;
  - des capacités réceptrices du milieu limitées ou d'un dépassement des normes de qualité environnementale ou des valeurs limites;
  - la valeur économique et le caractère indispensable liée à l'exploitation de ressources;
- de la gravité des incidences pour la santé humaine ou pour l'environnement (à cause d'accidents par exemple).

## 1.4 | Les mesures d'évitement, de réduction et de compensation

### 1.4.1 | Définition et ordre chronologique

Il convient dans un premier temps d'essayer d'éviter les impacts négatifs du projet, à défaut, de les réduire, puis et, dans l'éventualité où subsisteraient des impacts négatifs résiduels, de les compenser (en dernier recours).

#### • Mesures d'évitement (ou de suppression) :

Elles doivent permettre d'éloigner le projet de sa situation initiale afin de supprimer ses effets négatifs. Cela peut également consister en un abandon pur et simple du projet à un endroit donné. Par exemple, pour éviter les impacts négatifs de la mise en œuvre du projet dans le cadre de la limitation de la consommation d'espace, il pourrait s'agir de privilégier un « modèle de ville compacte et dense permettant d'économiser l'espace et les ressources, notamment l'énergie ».



source : Certu

- **Mesures de réduction (ou d'atténuation)**

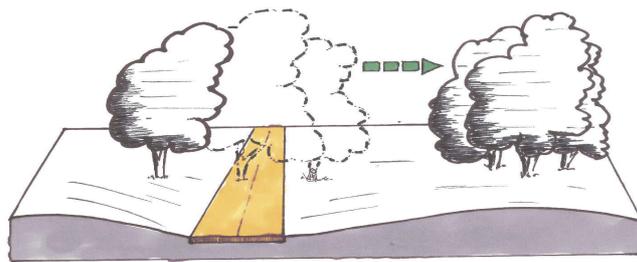
Ces mesures sont envisagées lorsqu'une incidence négative n'a pas pu être évitée. Elles visent à atténuer les incidences négatives sur le lieu et au moment où elles se développent. Dans le cadre d'un SCoT, (et plus généralement d'un document d'urbanisme), ces mesures concernent les secteurs ouverts à l'urbanisation et les conditions de réalisation destinées à rendre cette urbanisation compatible avec certaines composantes ou fonctions de l'environnement (gestion de la ressource en eau...).



source : Certu

- **Mesures de compensation :**

Ces mesures proposent des contre-parties censées compenser les effets d'un projet par une restauration, réhabilitation, voire une création. Elles sont censées avoir un caractère exceptionnel et ne doivent donc être mises en œuvre qu'en cas d'incidences inévitables et lorsqu'aucune mesure de réduction n'est envisageable ou suffisante.



source : Certu

## **1.5 | La justification des choix retenus**

Deux niveaux de justification des choix peuvent être distingués : la « cohérence interne » et la « cohérence externe » du SCoT.

### **1.5.1 | La cohérence interne**

Le rapport de présentation doit justifier d'une **cohérence interne** du SCoT, c'est à dire la cohérence du projet (PADD et DOG) au regard du diagnostic et de l'état initial de l'environnement. Il s'agit d'expliquer les choix retenus pour l'établissement du PADD et du DOG.

### **1.5.2 | La cohérence externe**

Le rapport de présentation doit justifier d'une cohérence externe du SCoT, c'est à dire justifier que le projet respecte et prend en compte les documents de planification et les objectifs de protection de l'environnement aux plans national, communautaire et internationale, qui s'imposent à lui.



## 2 | Conduite de l'évaluation environnementale : la démarche proposée

On distingue généralement trois types d'évaluation des plans et programmes, selon la chronologie de mise en œuvre :

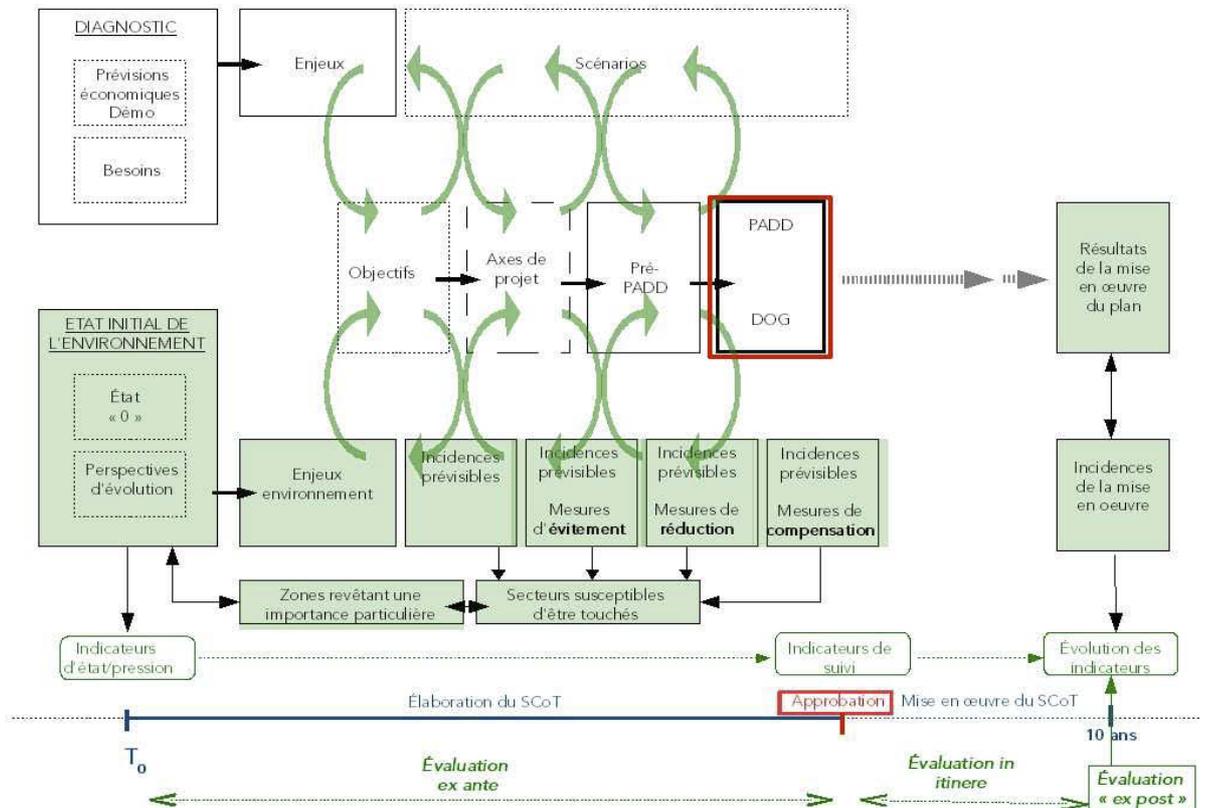
- L'évaluation *ex ante* (en amont) intervient avant la mise en œuvre du plan. Elle permet de vérifier la cohérence du plan et de mettre en place le dispositif de suivi.
- L'évaluation *in itinere* consiste en un suivi du plan permettant de s'assurer en temps réel la pertinence du plan de la bonne mise en œuvre et les mesures correctives éventuelles.
- L'évaluation *ex post* établit le bilan des effets/impact du plan à l'issue de sa mise en œuvre

Dans le cadre de l'évaluation environnementale du SCoT, deux types d'évaluation environnementales sont imposées par le code de l'urbanisme :

- une **évaluation ex ante** lors de l'élaboration du projet pour aider à construire le projet et à intégrer les préoccupations environnementales;
- une **évaluation ex post** après l'approbation du projet, correspondant à l'analyse des résultats de la mise en œuvre du SCoT.

L'évaluation environnementale s'inscrit donc tout au long du processus d'élaboration du SCoT et se prolonge à l'issue de sa mise en œuvre.

Schéma illustrant l'inscription de l'évaluation environnementale dans la procédure d'élaboration du SCoT



## 2.1 | Première étape : le diagnostic environnemental

Cette première étape permet la structuration de l'ensemble de l'évaluation environnementale et démarre avec l'état initial de l'environnement.

A ce stade trois démarches sont conduites en parallèle. Pour chaque thématique environnementale (identifiées dans partie 1.2 | page 11 ), structurée à partir de l'analyse de l'état initial de l'environnement, il s'agit de:

### 2.1.1 | Caractériser l'état de l'environnement et les sites revêtant une importance particulière pour l'environnement

- L'objectif est de définir un état « zéro » de référence pour chaque thématique environnementale. Une série d'indicateurs d'état pertinents est proposée sous la forme d'un **tableau de bord environnemental** organisé selon les thématiques traitées dans l'état initial de l'environnement. Cette série d'indicateurs constitue à ce stade des **indicateurs de suivi potentiels** pour de la mise en œuvre du SCoT et de l'analyse des résultats de son application. Leur pertinence sera réexaminée par la suite, au regard notamment des incidences prévisibles de la mise en œuvre du SCoT.
- Cartographie des zones revêtant une importance particulière pour l'environnement constitue la spatialisation indispensable des enjeux environnementaux. L'article R122-2 du code de l'urbanisme fait uniquement référence aux sites Natura 2000 (articles R414-3 à R.414-7 du code de l'environnement), mais il semble également pertinent d'inclure des sites présentant des enjeux autres qu'écologiques et patrimoniaux), tels que risques, la qualité des eaux, les fonctions récréatives.

### 2.1.2 | Mettre en évidence les « perspectives d'évolution »

Il s'agit du volet prospectif de l'état initial de l'environnement. L'objectif est d'apprécier les tendances d'évolution, si possible à un horizon d'au moins 10 ans (échéance maximale d'analyse des résultats du SCoT). Ce scénario « au fil de l'eau » (c'est à dire en l'absence de la mise en œuvre du SCoT), tient compte des décisions déjà engagées (notamment en matière d'organisation du territoire suivant le Schéma Directeur).

Afin de déboucher sur des enjeux environnementaux, la méthode pourrait s'inspirer d'une **démarche AFOM** (atouts, faiblesses, opportunités, menaces).

### 2.1.3 | Prise en compte des autres plans et programmes et de l'encadrement normatif du SCoT

Toujours par entrée thématique, il s'agit dans un premier temps de recenser, en faisant bien la distinction entre:

- les documents de planification et documents cadre sectoriels avec lesquels le SCoT doit être compatible;
- les documents, plans et programmes que le SCoT doit prendre en compte ;

- les objectifs de protection de l'environnement établis au niveau national, communautaire et international (convention, directives, règlements et plans nationaux). C'est notamment au regard de ces objectifs que le projet de SCoT sera retenu ;
- les grands principes définis à l'article L.121-1 du Code de l'urbanisme, qui couvrent l'ensemble du champ de l'environnement (*rappelés en partie 1.2.1 | .page11*)

Plus précisément, il s'agira de mettre en évidence :

- les éventuels objectifs (chiffrés) à respecter ;
- Le territoire sur lequel il s'applique (concerne-t-il le territoire du SCoT en partie ou en totalité?) ;
- l'échéance à laquelle ils doivent être mise en œuvre ou révisés ;
- l'existence d'une démarche d'évaluation environnementale et d'indicateurs de suivi éventuels .

Cette première étape, sera formalisée par la réalisation de fiches thématiques synthétiques et illustrées.

#### **Bilan de la première étape :**

L'analyse de l'état initial de l'environnement et des perspectives d'évolution permet de définir et de hiérarchiser les enjeux environnementaux du territoire.

**A partir de ces enjeux, et au regard de l'articulation du SCoT avec les autres plans et programmes s'appliquant sur le territoire, sont ensuite définis:**

- la marge de manœuvre du SCoT, c'est à dire les domaines environnementaux dans lesquels le SCoT pourra établir des prescriptions ou seulement des recommandations.
- des cibles, c'est- dire des thématiques/domaines sur lesquels l'évaluation environnementale devra se focaliser.

## **2.2 | Deuxième étape : optimisation et intégration environnementale du projet**

Cette deuxième étape démarre lorsque les premiers axes de projet commencent à se dessiner et se poursuit tout au long de la construction du projet (PADD /orientations générales et DOG/prescriptions).

L'objectif est de vérifier la bonne prise en compte des enjeux environnementaux et éventuellement d'envisager des solutions alternatives permettant de répondre aux mêmes besoins, lorsque les enjeux environnementaux sont trop prégnants .

Pour chaque axe de projet, il s'agit de procéder de manière **itérative**, au fur et à mesure que le projet se précise dans le PADD puis le DOG, selon le processus décrit ci-après.

### **2.2.1 | Croiser les axes de projet avec les enjeux environnementaux**

Il s'agit de mettre en évidence les éventuels points de convergence (synergie) et de conflit :

- entre les différents axes de projet (approche transversale)
- entre les axes de projets et les enjeux environnementaux
- entre les axes de projets et les objectifs de protection de l'environnement établis au niveau national, communautaire et international.

### **2.2.2 | Localiser et caractériser les secteurs susceptibles d'être touchés de manière notable par le projet**

Il s'agit des zones particulièrement concernées par des projets (à fortiori d'aménagement /urbanisation) prévus dans par le Schéma. Ces espaces jouent un rôle majeur dans le projet. La description de ces secteurs **dans l'état initial de l'environnement** nécessite donc une approche plus fine, plus détaillée à l'échelle de ces secteurs, sur l'ensemble des thématiques environnementales.

L'identification de ces espaces n'intervient logiquement qu'en phase de projet (PADD/DOP), donc après la réalisation du diagnostic et de l'analyse de l'état initial de l'environnement.

**Il est donc nécessaire de revenir compléter et affiner l'état initial de l'environnement sur ces sites particuliers dans un second temps (en phase projet).**

### **2.2.3 | Réajustement éventuel de l'axe de projet**

Il s'agit de formaliser les solutions alternatives éventuelles et de rationaliser les choix au regard des enjeux environnementaux. L'abandon d'un axe de projet au profit d'un autre (dans l'hypothèse où plusieurs scénarios ont été formalisés) vaut mesure d'évitement (ou de suppression) et le réajustement du projet pour y intégrer des dispositions en faveur de l'environnement vaut mesure de réduction.

## **2.3 | Troisième étape : évaluation des incidences notables prévisibles et mesures pour éviter, réduire, compenser**

Cette troisième phase est amorcée une fois le projet consolidé.

Il s'agit de prévoir et d'évaluer les **pressions additionnelles sur les milieux liées à la mise en œuvre du SCoT**, mais également de préciser également les incidences positives du projet sur l'environnement.

### **2.3.1 | Critères d'évaluation des incidences notables prévisibles**

La méthode proposée est basée sur l'utilisation d'une **grille de critères/questionnements** permettant de mesurer / hiérarchiser les incidences. Cette grille de critères est inspirée des annexes de la directive européenne (2001-42 du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement) (cf. partie 1.3.2 | page 12).

### **2.3.2 | Mesures d'évitement, de réduction et de compensation**

#### **Ordre d'intervention des mesures**

Il convient dans un premier temps d'essayer d'éviter les impacts négatifs du projet, à défaut, de les réduire, puis, dans l'éventualité où subsisteraient des impacts négatifs résiduels, de les compenser (en dernier recours).

#### **Formalisation des mesures dans le rapport environnemental**

Une des difficultés est d'arriver à identifier et formaliser dans le rapport environnemental les mesures d'évitement, les mesures de réduction car elles font à ce stade parties intégrantes du projet de SCoT.

#### **Faisabilité des mesures**

Il convient également de veiller à la faisabilité et l'efficacité des mesures envisagées, en particulier en termes de :

- localisation : est-il possible de proposer des mesures compensatoires en dehors du périmètre du SCoT<sup>4</sup>?
- Temporalité : quand les mesures auront-elles de l'effet (alors que les impacts des projets sont souvent immédiats)?
- Faisabilité : qui se chargera de leur mise en œuvre et avec quels moyens?

#### **Légalité des mesures**

Par ailleurs, les mesures ne relevant pas du champ de prescription des documents d'urbanisme ne pourront qu'être suggérées. Ainsi, même si le SCoT se doit d'assurer une cohérence entre les politiques publiques sectorielles l'évaluation environnementale **doit se focaliser sur se qui relève du SCoT**. A titre d'exemple, les modalités de gestion des terres agricoles ou la mise en place de filière de traitement des déchets ne peuvent être imposées par le SCoT, et n'ont donc pas à être prises en compte dans l'évaluation environnementale. Il est donc important de bien avoir identifié au préalable les cibles/domaines sur lesquels la marge de manœuvre du SCoT est réelle et sur lesquels devra porter en priorité l'évaluation

---

4 Ce point est également abordée dans la partie 4.2 | page28

environnementale. C'est l'un des rôles de l'analyse de l'articulation réalisée lors de la première phase.

### **Prise en compte des procédures ultérieures**

Les mesures proposées doivent tenir compte des procédures d'évaluation ultérieures, relatives au PLU, projets, aménagements installations soumise à des procédures d'évaluation, telles que par exemple :

- Évaluation d'incidences Natura 2000 (articles L. 214-1 à L. 214-6 du code de l'environnement);
- Projets/aménagements/travaux soumis à études d'impact;
- Évaluation d'incidences au titre de la loi sur l'eau.

### **Possibilités nouvelles susceptibles d'être offertes par le Grenelle**

Certaines dispositions du projet de loi Grenelle 2 peuvent constituer des mesures de réduction d'impacts.

Le Grenelle prévoit la possibilité de déterminer dans le DOP/DOG des secteurs dans lesquels l'ouverture de nouvelles zones à l'urbanisation est subordonnée à:

- l'obligation pour les constructions, travaux, installations et aménagements de respecter des performances énergétiques et environnementales renforcés
- la réalisation d'une étude d'impact.

Il convient également de rappeler que le code de l'urbanisme (art. R.122-3, 5°), offre déjà la possibilité de conditionner l'ouverture à l'urbanisation de zones naturelles ou agricoles ou les extensions urbaines à:

- la création de dessertes par des transports collectifs;
- l'utilisation préalable de terrains situés en zone urbanisée.



### 3 | **Forme et production des documents de l'évaluation environnementale**

Pour la forme des documents de l'évaluation environnementale, il est recommandé, dans un souci de sécurité juridique, de se rapprocher le plus possible de l'article R. 122-2 du code de l'urbanisme relatif au contenu du rapport de présentation:

**[les parties de texte en gras concerne en tout ou partie l'évaluation environnementale]**

- un exposé du diagnostic
- **la description de l'articulation du schéma avec les autres documents d'urbanisme et les plans ou programmes avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en considération**
- **une analyse de 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 œuvre du schéma**
- **une analyse des incidences notables prévisibles de la mise en œuvre du schéma sur l'environnement et un exposé des problèmes posés par l'adoption du schéma sur la protection des zones revêtant une importance particulière pour l'environnement**
- **une explication des choix retenus pour établir le PADD et le DOG (qui pourrait devenir le DOO -document d'orientations et d'objectifs-, avec la loi Grenelle 2) et le cas échéant, les raisons pour lesquelles des projets alternatifs ont été écartés, au regard notamment des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou national et les raisons qui justifient le choix opéré au regard des autres solutions envisagées**
- **une présentation des mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser s'il y a lieu, les conséquences dommageables de la mise en œuvre du schéma sur l'environnement et un rappel de ce que le schéma fera l'objet d'une analyse des résultats de son application, notamment en ce qui concerne l'environnement**
- **un résumé non technique des éléments précédents et une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée**

De plus, le contenu du rapport environnemental détaillé à l'article R. 122-20 du code de l'environnement complète ces dispositions mais n'est pas spécifique au SCoT. C'est pourquoi il convient d'effectuer une lecture combinée de ces deux textes.

Il est proposé

- de produire un rapport « analyse de l'état initial de l'environnement » exhaustif et détaillé (donc volumineux) et sous forme individualisée afin de répondre aux exigences de l'autorité environnementale en la matière
- d'articuler l'ensemble des composantes de l'évaluation environnementales détaillée ci-avant dans un seul document intitulé « rapport environnemental », qui reprendra de manière synthétique et spatialisée le contenu de l'état initial de l'environnement.

L'architecture du rapport environnemental proposée est la suivante:

## **1 - Description de la manière dont l'évaluation a été effectuée**

Il s'agit de la description de la méthodologie et des moyens utilisés. Les difficultés rencontrées devront également y être exposées.

## **2- Les objectifs du SCoT et son articulation avec les autres documents d'urbanisme et d'environnement**

Il s'agit d'une présentation résumée des objectifs SCoT, de son contenu et, s'il y a lieu, de son articulation avec d'autres plans et documents visés à l'article R. 122-17 et les documents d'urbanisme avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en considération » ( article R. 122-20 du code de l'environnement)

## **3- L'état initial de l'environnement et ses perspectives d'évolutions (**

*« Une analyse de l'état initial de l'environnement et des perspectives de son évolution exposant, notamment, les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par le projet ». (article R.122-2 du code de l'urbanisme)*

## **4- Les choix fondant le SCoT au regard des objectifs de protection de l'environnement**

*« L'exposé des motifs pour lesquels le projet a été retenu au regard des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou national et les raisons qui justifient le choix opéré au regard des autres solutions envisagées » (article R. 122-20 du code de l'environnement)*

## **5- Les incidences notables prévisibles de la mise en œuvre du SCoT sur l'environnement**

- *« Les effets notables probables de la mise en œuvre du plan ou document sur l'environnement et notamment, s'il y a lieu, sur la santé humaine, la diversité biologique, la faune, la flore, les sols, les eaux, l'air, le bruit, le climat, le patrimoine culturel architectural et archéologique et les paysages »;*
- *« Les problèmes posés par la mise en œuvre du plan ou document sur la protection des zones revêtant une importance particulière pour l'environnement telles que celles désignées conformément aux articles R. 414-3 à R. 414-7 ainsi qu'à l'article 2 du décret n° 2001-1031 du 8 novembre 2001 relatif à la procédure de*

désignation des sites Natura 2000 et modifiant le code rural »; (article R. 122-20 du code de l'environnement)

## **6- Les mesures préconisées pour palier les incidences négatives sur l'environnement et le dispositif de suivi des incidences**

*« La présentation des mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser les conséquences dommageables du plan ou du document sur l'environnement et en assurer le suivi »;*

Dans un souci de lisibilité, il est proposé d'individualiser le résumé non technique.



## 4 | Moyens particuliers à mettre en œuvre

## 4.1 | La question des indicateurs de suivi

L' évaluation s'appuie sur un ensemble d'indicateurs pertinents organisés en un tableau bord environnemental (TBE), défini lors de la première étape de la démarche (cf. partie 2.1 | page 18) permettant :

- de qualifier/définir l'état de l'environnement au départ (« état 0 » ou état de référence).
- de mesurer/ évaluer l'impact du SCoT sur l'environnement à l'issue des 10 ans (analyse des résultats du SCoT) ;

La mise en place d'un TBE permet de disposer d'une information environnementale cohérente. Pour le construire, il convient d'abord :

- de structurer de façon cohérente les « entrées » (par thématique) sur les **principaux** enjeux environnementaux identifiés sur le territoire (hiérarchisation/spatialisation).
- De sélectionner les indicateurs pertinents.

Pour être pertinent , un indicateur doit être:

- objectif ;
- facilement disponible/mobilisable ;
- compréhensible par le plus grand nombre ;
- pérenne (reproductible dans le temps) ;
- représentatif ;

Partant de ces principes, plusieurs préconisations peuvent être formulées:

- s'assurer dès à présent de la pérennité des indicateurs /bases de données et du dispositif de suivi, en identifiant notamment les fournisseurs de données.
- disposer d'une base de données SIG structurée.

## 4.2 | Proposition d'une évaluation à l'échelle de l'interSCoT

Certains enjeux environnementaux d'ores et déjà connus, nécessiteraient une échelle d'approche élargie au SCoT. Il s'agit en particulier de :

- la coupure d'urbanisation et la perservation ou restauration des continuités écologiques ;
- la gestion de la ressource en eau et de la qualité des milieux (relations inter-bassins versants).

Par ailleurs, la gestion des « territoires de mise en oeuvre » des éventuelles mesures compensatoires pourraient également être appréhendée à l'échelle inter SCoT.

### **4.3 | Les thématiques qui nécessitent une approche spécifique**

Certaines thématiques nouvelles introduites par le Grenelle, nécessitent des moyens scientifiques et techniques particuliers (partenariats avec organisme de recherche, production de bases de données spécifiques...):

- Biodiversité/continuités écologiques ;
- Climat / énergie ;
- Évaluation de la consommation d'espace.

## Documents et références bibliographiques

- L'évaluation environnementales des documents d'urbanisme – DIREN Bretagne 2006
- Démarche d'évaluation environnementale – CERTU, Jérôme CHAMPRES, 2008
- Une contribution du Club environnement de la FNAU pour mieux comprendre «l'évaluation environnementale des plans et programmes », le cas des SCOT – FNAU, 2008
- Évaluation environnementale du SCoT du pays de Montbeliard, 2006
- Mémoire de M. Maxime FLAMAND, « L'évaluation environnementale des documents d'urbanisme », 2005
- SCoT du pays de Rennes, décembre 2007 et SCoT Métropole Savoie, juin 2005, qui se sont « engagés dans la voie du Grenelle 2, voire l'ont inspiré (...) », La Gazette 30 mars 2009.
- Certu - Séminaire DIREN Réunion, 15/17 octobre 2008
- SCoT du Beaujolais, décembre 2008
- Intégration de l'environnement dans la coopération au développement de la CE, [http://www.environnement-integration.org/FR/D121\\_SEA.htm](http://www.environnement-integration.org/FR/D121_SEA.htm)



## Annexes

- Annexe 1: **circulaire du 6 mars 2006**, relative à l'évaluation des incidences de certains documents d'urbanisme sur l'environnement
- Annexe 2: **circulaire du 12 avril 2006** relative à l'évaluation de certains plans, schémas, programmes et autres documents de planification ayant une incidence notable sur l'environnement

L'ordonnance n° 2004-489 du 3 juin 2004 a introduit dans le code de l'urbanisme et le code général des collectivités territoriales les dispositions relatives à la procédure d'évaluation environnementale applicable aux documents d'urbanisme susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement et fixé la liste limitative de ces documents. Le décret n° 2005-608 du 27 mai 2005 a précisé ces dispositions et défini ceux des plans locaux d'urbanisme qui y sont soumis.

La démarche d'évaluation environnementale, déjà prévue par la loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, continue à s'appliquer à l'ensemble des documents d'urbanisme, qu'ils soient ou non soumis à la nouvelle procédure. Il faut donc veiller à ce qu'elle figure dans tous les rapports de présentation.

L'ordonnance du 3 juin 2004 complète le dispositif mis en place par la loi SRU du 13 décembre 2000. La présente circulaire ne porte que sur les schémas de cohérence territoriale (SCOT) et les plans locaux d'urbanisme (PLU) soumis à la nouvelle procédure d'évaluation environnementale. Cette procédure s'applique en premier lieu aux SCOT, dont l'échelle territoriale est la plus adaptée pour analyser les choix et les orientations d'aménagement au regard des exigences environnementales. Elle s'applique en second lieu à certains PLU susceptibles d'avoir une incidence notable sur l'environnement, soit parce qu'ils permettent la réalisation de travaux, ouvrages ou aménagements soumis à une évaluation de leurs incidences sur un site Natura 2000, soit en l'absence de SCOT ayant lui-même suivi cette procédure, par l'importance des territoires et de la population concernée ou par l'ampleur des projets d'urbanisation dont ils sont porteurs. Cette procédure modifie profondément le contenu du rapport de présentation des documents concernés. Elle est aussi un moyen d'enrichir et d'améliorer les projets constitutifs des SCOT et des PLU.

Au titre du porter à connaissance, vous veillerez à transmettre aux collectivités territoriales les nouvelles obligations qui s'imposent à elles et en particulier à leur indiquer les contraintes environnementales imposées au niveau international, européen ou national dont elles devront justifier le respect dans leur rapport de présentation.

En votre qualité d'autorité environnementale, il vous appartient dans le cadre de cette procédure :

- à la demande de la collectivité, d'apporter les informations devant figurer dans l'évaluation environnementale contenue dans le rapport de présentation, en vous appuyant notamment sur la direction régionale de l'environnement ;
- d'émettre un avis spécifique sur le document arrêté, parallèlement à l'avis de l'Etat. Cet avis est préparé par la direction régionale de l'environnement, en liaison avec les autres services de l'Etat concernés.

Vous veillerez à remettre cet avis dans le délai imparti de 3 mois à l'issue duquel votre avis sera tacitement favorable.

Par ailleurs, lorsqu'un document d'urbanisme est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement d'un autre Etat membre de la communauté européenne ou lorsque cet autre Etat en fait la demande, l'avis de cet autre Etat doit être recueilli.

Je vous communique ci-joint, en annexe, une note technique relative à cette évaluation environnementale.

Je vous précise qu'une circulaire relative à l'évaluation environnementale prévue par le code de l'environnement pour les plans et programmes autres que les documents d'urbanisme vous sera parallèlement adressée.

Je vous demande de me rendre compte, annuellement et pour la première fois avant le 1<sup>er</sup> décembre 2006, de la façon dont cette nouvelle procédure a été mise en œuvre. A cette fin, vous adresserez à la DGUHC/AU une note faisant apparaître le nombre d'avis spécifiques émis au titre de la procédure d'évaluation environnementale en distinguant :

- les SCOT
- les PLU
  - . ayant une incidence sur un site Natura 2000
  - . non couverts par un SCOT mais présentant :
    - a. une superficie supérieure ou égale à 5000 hectares et comprenant une population supérieure ou égale à 10 000 habitants
    - b. une ouverture à l'urbanisation supérieure à 200 hectares
    - c. une ouverture à l'urbanisation supérieure à 50 hectares pour les communes littorales
    - d. une unité touristique nouvelle en zone de montagne.

En outre, vous indiquerez le nombre d'avis tacites enregistrés sur la même période.

Vous voudrez bien porter la présente circulaire à la connaissance des maires des communes et des présidents des établissements publics de coopération intercommunale concernés de votre département et me faire part des difficultés éventuelles d'application de cette évaluation environnementale sous le timbre DGUHC/AU.

**signé**

Pour le Ministre et par délégation,  
Le Directeur Général de l'Urbanisme,  
de l'Habitat et de la Construction

Alain LECOMTE

## ANNEXE

### **Note technique relative à la procédure d'évaluation environnementale « plans et programmes » des SCOT et des PLU concernés**

\*

#### **1. Le champ d'application de la procédure d'évaluation environnementale instaurée par l'ordonnance du 3 juin 2004.**

1.1. Les documents d'urbanisme soumis à la procédure d'évaluation environnementale sont :

1°) tous les schémas de cohérence territoriale. Cette procédure n'est pas applicable, en revanche, aux schémas de secteur.

Dans le cas de l'élaboration d'un SCOT « littoral », qui comprend un chapitre individualisé valant schéma de mise en valeur de la mer (article 57 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 modifiée), la procédure d'évaluation environnementale doit être effectuée selon les dispositions applicables au SCOT ; dans son contenu, cette évaluation tient compte du volet schéma de mise en valeur de la mer.

2°) les plans locaux d'urbanisme susceptibles d'avoir une incidence notable sur l'environnement.

L'article R.121-14 du code de l'urbanisme précise quels sont les PLU concernés.

A. Il s'agit, en premier lieu, des plans locaux d'urbanisme qui permettent la réalisation de travaux, ouvrages ou aménagements qui doivent faire l'objet d'une évaluation de leurs incidences sur un site Natura 2000 (article L.414-4 du code de l'environnement). Sont concernés les projets situés soit à l'intérieur du site soit à l'extérieur du site, mais susceptibles d'avoir des incidences sur celui-ci. Les PLU permettant la réalisation de ces projets sont donc soumis à l'évaluation environnementale.

B. En second lieu, lorsque les territoires concernés ne sont pas couverts par un SCOT approuvé ayant fait l'objet de la procédure d'évaluation environnementale prévue par l'ordonnance du 3 juin 2004, sont également concernés :

a) les plans locaux d'urbanisme relatifs à un territoire d'une superficie supérieure ou égale à 5 000 hectares et comprenant une population supérieure ou égale à 10 000 habitants. La population prise en compte pour définir ce seuil est la population municipale au dernier recensement officiel ;

b) les plans locaux d'urbanisme qui prévoient la création, dans des secteurs agricoles ou naturels, de zones U ou AU d'une superficie totale supérieure à 200 hectares ou, dans les communes littorales au sens de l'article L.321-2 du code de l'environnement, d'une superficie totale supérieure à 50 hectares. Pour l'application de ce seuil, il y a lieu d'additionner toutes les superficies de zones U et AU créées à l'occasion de l'élaboration ou de la révision du document.

Dans le cas d'une commune qui élabore un PLU alors qu'elle n'était pas dotée antérieurement d'un plan d'occupation des sols, d'un PLU ou d'une carte communale, il y a lieu de prendre en compte les superficies des zones U et AU créées hors des parties actuellement urbanisées de la commune. Dans le cas de la révision du document (POS ou PLU), par création de zones U ou AU, il faut comprendre les transformations dans les PLU, des zones A et N et dans les POS, des zones NC, ND et de certaines zones ou parties de zones NB non construites ;

c) les plans locaux d'urbanisme des communes situées en zone de montagne qui prévoient la réalisation d'unités touristiques nouvelles soumises à l'autorisation du préfet coordonnateur de massif.

#### 1.2. Certaines procédures sont dispensées de la procédure d'évaluation environnementale.

L'article R.121-16 du code de l'urbanisme prévoit que sont notamment dispensées de la procédure d'évaluation environnementale, à condition qu'elles n'aient pas pour objet d'autoriser la réalisation de travaux, ouvrages ou aménagements soumis à une évaluation de leurs incidences sur un site Natura 2000 :

1°) s'agissant des SCOT :

a) les modifications de ceux-ci (article L.122-13, 2<sup>e</sup> alinéa du code de l'urbanisme) ;

b) les mises en compatibilité résultant de déclarations d'utilité publique ou de déclarations de projet (article L.122-15 de ce code) ;

2°) s'agissant des PLU :

a) les modifications, sauf celles des PLU des communes situées en zone de montagne qui prévoient la réalisation d'unités touristiques nouvelles soumises à l'autorisation du préfet coordonnateur de massif ;

b) les révisions simplifiées prévues à l'article L.123-13, 8<sup>e</sup> alinéa du code de l'urbanisme, sauf celles des PLU des communes situées en zone de montagne qui prévoient la réalisation d'unités touristiques nouvelles soumises à l'autorisation du préfet coordonnateur de massif et sauf celles qui créent, dans des secteurs agricoles ou naturels, des zones U ou AU d'une superficie supérieure à 200 ha, ou à 50 ha dans les communes littorales au sens de l'article L.321-2 du code de l'environnement ;

c) les mises en compatibilité résultant de déclarations d'utilité publique ou de déclarations de projet (article L.123-16 du code de l'urbanisme).

## **2. La procédure d'évaluation environnementale.**

### 2.1. La démarche d'évaluation environnementale :

La nouvelle procédure d'évaluation environnementale issue de la directive n'a pas nécessairement d'incidence sur les études environnementales déjà exigées par la loi SRU et n'entraîne donc pas systématiquement la réalisation d'études complémentaires pour l'établissement des documents d'urbanisme concernés.

Le degré d'analyse est fonction de la complexité et de la sensibilité environnementale du territoire concerné et de l'importance des projets que le document permet. Cette analyse peut reprendre les études environnementales déjà réalisées à l'occasion de l'établissement d'autres documents (par exemple, un projet de PLU peut s'appuyer sur les études et les travaux réalisés à l'occasion d'un SCOT, d'un plan de prévention des risques naturels prévisibles, etc.), comme celles réalisées à l'occasion de projets plus ponctuels (étude d'incidences sur un site Natura 2000 ou étude d'impact).

Le SCOT, lorsqu'il existe, est l'échelle la plus adaptée pour analyser les choix et les orientations d'aménagement au regard des contraintes et des exigences environnementales. Il permet de mutualiser les études et de prendre en compte des phénomènes et des thèmes (tels que les milieux naturels, l'eau, les risques naturels ou technologiques, le traitement des déchets...), qui dépassent souvent le territoire communal.

### 2.2. Le nouveau contenu du rapport de présentation :

L'évaluation environnementale figure dans le rapport de présentation du document d'urbanisme. La prise en compte de l'environnement ne constitue cependant que l'un des aspects de ce rapport de présentation ; l'exposé du diagnostic général du territoire au regard des besoins répertoriés, l'explication des choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durable ainsi que les raisons des orientations générales ou des règles retenues qui étaient exigées avant l'entrée en vigueur des textes relatifs à la procédure d'évaluation environnementale, sont bien entendu maintenus compte tenu de l'objet des documents d'urbanisme.

Un strict respect du contenu de chacune des dispositions prévues par ces textes est nécessaire, en particulier afin d'éviter les risques contentieux. L'article R 122-2 pour les SCOT et l'article R 123-2-1 pour les PLU soumis à la procédure d'évaluation environnementale énumèrent les rubriques que doivent comporter les rapports de présentation de ces documents.

Le rapport de présentation devra en particulier comporter les éléments suivants :

- une analyse de l'état initial de l'environnement et des perspectives de son évolution examinant notamment les perspectives d'évolution des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du SCOT ou du PLU ;
  - une analyse des incidences notables et prévisibles de la mise en œuvre du SCOT ou du PLU sur l'environnement et leurs conséquences sur la protection des zones revêtant une importance particulière pour l'environnement sont à traiter de façon très attentive ;

- une description de l'articulation du document (SCOT ou PLU) avec les autres documents d'urbanisme et les plans ou programmes soumis à évaluation environnementale en application du code de l'environnement, avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en considération ;
- dans l'hypothèse où plusieurs variantes ont été envisagées pour établir le projet d'aménagement et de développement durable, une explication et une justification des choix retenus et des raisons pour lesquelles des projets alternatifs ont été écartés. Il n'est cependant pas nécessaire de développer tous les partis d'aménagement différents. Seuls les projets effectivement envisagés doivent être expliqués. Le rapport doit expliquer en quoi les choix retenus prennent en compte les objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou national. Il vous appartiendra, dans le cadre du PAC, d'informer les collectivités de l'ensemble des contraintes qui s'imposent à elles ;
- une présentation des mesures envisagées pour éviter, réduire et si possible, compenser s'il y a lieu, les conséquences dommageables de la mise en œuvre du document d'urbanisme sur l'environnement et le rappel que ce document fera l'objet d'une analyse des résultats de son application, notamment en ce qui concerne l'environnement, au plus tard à l'expiration d'un délai de dix ans à compter de son approbation. Il convient d'abord de prévoir les mesures permettant d'éviter ou de réduire les conséquences dommageables sur l'environnement de la mise en œuvre du document, le recours aux mesures compensatoires ne devant être que supplétif et non systématique. Les mesures compensatoires éventuelles peuvent résulter du projet lui-même. Elles ne peuvent être envisagées que dans les domaines que régit le document d'urbanisme, et non dans d'autres domaines, tels que la production agricole ou forestière ;
- enfin un résumé non technique des éléments de l'évaluation environnementale et une description de la manière dont cette évaluation a été effectuée. Lors de l'enquête publique, le public pourra ainsi appréhender plus aisément la démarche d'évaluation environnementale.

En cas de modification ou de révision d'un PLU concerné, le rapport de présentation est complété par l'exposé des motifs des changements apportés.

### **3. Les consultations transfrontalières.**

Lorsqu'un document d'urbanisme en cours d'élaboration est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement d'un autre Etat membre de la communauté européenne, ou lorsque cet autre Etat en fait la demande, la consultation de cet Etat doit être effectuée (article R.121-17 du code de l'urbanisme).

L'autorité compétente pour élaborer ce document d'urbanisme saisit le préfet, qui procède à la transmission d'un exemplaire du dossier sur lequel est consulté le public aux autorités de cet Etat. Le préfet indique à ces autorités le délai dont elles disposent pour formuler leur avis, qui ne peut dépasser trois mois. Il en informe le ministre des affaires étrangères.

Ces dispositions ne font pas obstacle aux consultations transfrontalières prévues par l'article L.121-4-1 du code de l'urbanisme.

### **4. L'intervention de L'Etat dans la procédure d'évaluation environnementale.**

L'Etat intervient à divers niveaux :

a) Au titre du porter à connaissance (PAC), le préfet fournit obligatoirement aux communes ou à leurs groupements compétents les informations nécessaires à l'exercice de leurs compétences en matière d'urbanisme, et notamment les études techniques dont dispose l'Etat en matière de prévention des risques et de protection de l'environnement (article L.121-2 du code de l'urbanisme). Il importe particulièrement que ce PAC soit complet et

alimenté en continu. Concernant les PLU, le PAC devra lister clairement les cas qui relèvent de la procédure d'évaluation environnementale et préciser quelles conséquences concrètes en résultent pour les collectivités.

b) Au cours de l'élaboration du projet, la collectivité territoriale compétente pour élaborer le SCOT ou le PLU peut consulter le préfet sur le degré de précision des informations que doit contenir l'étude environnementale du rapport de présentation (article L.121-12, 2<sup>ème</sup> alinéa du code de l'urbanisme). Cette possibilité est offerte aux collectivités compétentes afin de les aider dans la réalisation de l'évaluation environnementale et d'améliorer le contenu de celle-ci. Elle est facultative.

c) De manière obligatoire, avant l'enquête publique sur le projet de SCOT ou de PLU, le préfet est saisi pour avis sur la qualité de l'évaluation environnementale contenue dans le rapport de présentation et sur la prise en compte de l'environnement par le projet de document d'urbanisme (articles L.121-12, 1<sup>er</sup> alinéa et R.121-15 du code de l'urbanisme).

Il s'agit d'un avis simple. Il est formulé de manière séparée de l'avis de l'Etat prévu aux articles L.122-8 et L.123-9, qui n'est pas limité aux seules préoccupations d'environnement.

La consultation obligatoire du préfet est effectuée trois mois au plus tard avant l'ouverture de l'enquête publique. Dans la pratique, lors de l'élaboration ou de la révision d'un SCOT ou d'un PLU soumis à cette procédure, le préfet sera saisi sur le document arrêté. Dans les cas particuliers où cette procédure est exigée à l'occasion d'une modification, d'une mise en compatibilité ou d'une révision simplifiée où ne se rencontre pas la phase d'arrêt du projet, l'avis de l'autorité environnementale requis à ce titre fera l'objet d'une demande d'avis particulière.

L'avis est réputé favorable dans un délai de trois mois. Il est joint au dossier d'enquête publique. Il est préparé, sous l'autorité du préfet, par la direction régionale de l'environnement, en liaison avec les autres services de l'Etat compétents.

Dans le cas particulier d'un projet de déclaration d'utilité publique ou de déclaration de projet nécessitant la mise en compatibilité d'un ou plusieurs documents d'urbanisme (SCOT et/ou PLU), portant sur une opération susceptible d'avoir des incidences sur un site Natura 2000, le maître d'ouvrage du projet devra prévoir dans le dossier les éléments d'évaluation environnementale nécessaires à la mise en compatibilité de ces documents. Les dispositions proposées pour assurer la mise en compatibilité des documents feront l'objet de l'examen conjoint avant l'ouverture de l'enquête publique et des consultations prévues dans les conditions de droit commun.

## **5. La nécessité d'un suivi périodique dans la mise en œuvre du document.**

Tous les documents d'urbanisme soumis à la nouvelle procédure d'évaluation environnementale doivent faire l'objet, au plus tard à l'expiration d'un délai de dix ans à compter de leur approbation ou de leur dernière révision, d'une analyse des résultats de leur application, notamment du point de vue de l'environnement.

Les communes ou groupements de communes compétents doivent donc prendre les dispositions nécessaires pour être en mesure d'établir ce bilan dans le délai imparti.

## **6. L'entrée en vigueur de l'évaluation environnementale.**

L'article 8 du décret n° 2005-608 du 27 mai 2005 prévoit que l'obligation de réaliser une évaluation environnementale ne s'impose pas aux documents d'urbanisme dont l'élaboration ou la révision a été prescrite avant le 21 juillet 2004, à condition que l'enquête publique soit ouverte avant le 1<sup>er</sup> février 2006 ou que leur approbation intervienne avant le 21 juillet 2006.

S'agissant des PLU, la date à prendre en compte est celle de la délibération qui prescrit l'élaboration ou la révision du plan (article L.123-6 ou L.123-13 du code de l'urbanisme).

En ce qui concerne l'élaboration des SCOT, la date à prendre en compte est celle de la délibération qui précise les modalités de la concertation (article L.122-4 du code de l'urbanisme), dans la mesure où il n'existe pas de délibération prescrivant l'élaboration du SCOT.

Dans le cas de la révision des SCOT, à la différence de la procédure d'élaboration, l'établissement public compétent doit délibérer sur la mise en révision du document (article L.122-14) ; la date à prendre en compte est donc celle de cette délibération.

Il est enfin précisé que même dans les cas où la réalisation d'une procédure d'évaluation environnementale n'est pas obligatoire, elle peut toujours être effectuée spontanément et s'avérer utile pour sa prise en compte dans l'établissement d'autres documents ou pour la révision ultérieure du document.



ministère  
des Transports  
de l'Équipement  
du Tourisme  
et de la Mer

Le Ministre des transports, de l'équipement,  
du tourisme et de la mer  
à  
Mesdames et messieurs les préfets de département  
Madame et messieurs les préfets de région



direction générale  
de l'Urbanisme  
de l'Habitat  
et de la Construction  
service  
de l'Aménagement  
et de l'Urbanisme

Titre : Circulaire n° 2006-16 UHC/PA2 du 6 mars 2006 relative à l'évaluation des incidences de certains documents d'urbanisme sur l'environnement.

Textes sources : - Code de l'urbanisme, notamment ses articles L.121-10 à L.121-15 et R.121-14 à R.121-17.  
- Ordonnance n° 2004-489 du 3 juin 2004 portant transposition de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement.  
- Décret n° 2005-608 du 27 mai 2005 relatif à l'évaluation des incidences des documents d'urbanisme sur l'environnement et modifiant le code de l'urbanisme.

N° NOR EQU0610629C

Réf. Classement

Publication : B.O.

DESTINATAIRES	Préf dépt	Préf région	Préf maritimes	DRE	DDE	DIREN	CIFP	CERTU	CETE
P/attribution	X	X			X	X			
P/information			X	X			X	X	X

DESTINATAIRES	DGPA/DAJIL	DGPA/SP	DGMT	DGUHC/Mission Territoriale	SGGOU	SG/HFDD	DAEI	CGPC
P/attribution								
P/information	X	X	X	X	X	X	X	X

## Circulaire du 12/04/06 relative à l'évaluation de certains plans, schémas, programmes et autres documents de planification ayant une incidence notable sur l'environnement

(BOMEEDD n° 2006/9 du 15 mai 2006)

**NOR : DEVD0650164C**

### Références :

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Deux décrets ont été pris en application de cette ordonnance :

- le décret n° 2005-613 du 27 mai 2005, codifié [aux articles R. 122-17](#) à [R. 122-24](#), [R. 414-19](#) et [R. 414-21](#) du code de

[l'environnement](#). L'objet de la présente circulaire est de préciser les dispositions de ces articles qui s'appliquent à un ensemble de documents listés à [l'article R. 122-17 du code de l'environnement](#), sous réserve, le cas échéant, de règles spécifiques d'évaluation environnementale propres à ces documents ;

- le décret n° 2005-608 du 27 mai 2005, codifié pour une part dans le code de l'urbanisme et, pour une autre part, dans le code général des collectivités territoriales, vise certains documents d'urbanisme. Il fait l'objet d'une circulaire d'application propre. Néanmoins, les principes énoncés à l'annexe III de la présente circulaire et relatifs aux avis donnés par le préfet sont applicables à ces documents.

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

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

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

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

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

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

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

- les avis que vous formulerez au titre de la fonction d'autorité environnementale sont des éléments importants dans la procédure d'évaluation environnementale : même s'il s'agit d'avis simples de nature plutôt analytique, ils peuvent influencer sur l'amélioration de la qualité des rapports environnementaux et sur la prise de décision des autorités responsables des plans ou documents concernés. Cette influence est renforcée par leur caractère public ;
- l'examen des incidences et des enjeux environnementaux d'un projet de plan ou de document peut constituer un exercice inédit. Les difficultés méthodologiques ne doivent donc pas être sous-estimées. Pour autant, la pratique de l'évaluation environnementale des plans et documents permettra de progresser sur l'identification concrète des questions et des réponses pertinentes. Elle donnera lieu à des bilans réguliers et, le moment venu, à une actualisation de la présente circulaire.

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

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

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

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

Nelly Olin

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

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

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

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

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

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

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

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

De façon générale, l'on peut considérer que :

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Ces critères peuvent être détaillés de la façon suivante :

- concernant les caractéristiques du plan ou du document, il convient notamment d'apprécier les problèmes environnementaux qui y sont liés, la manière dont il prend en compte la réglementation en matière d'environnement, l'importance des travaux ou projets qu'il encadre (superficie, localisation, nature et conditions de réalisation des travaux ou projets) et ses conséquences sur le contenu d'autres plans ou documents portant sur tout ou partie de la même zone géographique ;
- concernant les caractéristiques des incidences sur l'environnement du plan ou du document et de la zone susceptible d'être touchée par ces incidences, il convient notamment d'apprécier :

- la nature des incidences (probabilité, fréquence, durée, caractère cumulatif, réversibilité, ampleur et étendue géographique des incidences, y compris les incidences éventuelles sur le territoire d'autres Etats) ;
- l'importance de la population susceptible d'être touchée et les risques pour la santé humaine ;
- l'étendue, la valeur, la vulnérabilité, la protection des zones susceptibles d'être affectées, en raison de leurs caractéristiques naturelles, culturelles et paysagères ;
- les risques d'exploitation intensive des sols ou de dépassement des seuils réglementaires de qualité environnementale.

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

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

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

## **Annexe II : Procédure et contenu de l'évaluation environnementale**

### **I. Le rapport environnemental**

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

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

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

Le contenu et la portée de l'avis donné sont décrits respectivement [aux II](#) et [VI de l'annexe III](#).

#### **B. Le contenu du rapport environnemental**

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

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

Le rapport environnemental doit comprendre tous les éléments suivants :

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

L'analyse de l'état initial présente et justifie le choix de l'aire d'étude ou des aires d'études retenues aux fins de cerner

tous les effets significatifs du plan ou du document sur l'environnement.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

mesures correctrices des effets prévisibles sur l'environnement définis préalablement au point 3° du rapport environnemental.

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

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

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

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

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

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

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

## **II. la consultation du préfet sur le rapport environnemental et sur le projet de plan ou de document**

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

Le contenu et la portée de l'avis donné sont décrits respectivement [aux III](#) et [VI de l'annexe III](#).

## **III. La participation et l'information du public**

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

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

- l'avis sur une demande de dispense d'évaluation environnementale (cf. [point IV de l'annexe I](#) et [point IV de l'annexe](#)

[III](#)) ;

- l'avis donné lors du cadrage préalable (cf. A du [point I de l'annexe II](#) et [point II de l'annexe III](#)) ;
- l'avis sur le rapport environnemental et le projet de plan ou de document (cf. [point II de l'annexe II](#) et [point III de l'annexe III](#)).

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## **IV. Les consultations transfrontalières**

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

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

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

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

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

Vous transmettez le dossier aux autorités de l'Etat membre de la Communauté européenne concerné. Vous pourrez vous référer aux autorités désignées par les parties à la Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière (Convention signée à Espoo le 25 février 1991, publiée par décret n° 2001-1176 du 5 décembre 2001, ensemble la loi n° 2000-328 du 14 avril 2000 autorisant l'approbation de ladite convention) identifiées sur le site internet de la Commission économique pour l'Europe des Nations unies ([http://www.unece.org/env/eia/s\\_of\\_contact.htm](http://www.unece.org/env/eia/s_of_contact.htm)).

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

Le projet de plan ou de document et le rapport environnemental pourront être complétés ou modifiés pour tenir compte des observations formulées. Une fois le plan ou le document adopté, les autorités étrangères doivent en être informées. Il est souhaitable que les informations prévues à [l'article L. 122-10 du code de l'environnement](#) leur soient communiquées directement, en plus de la mise à disposition au public prévue au B du [point III de l'annexe II](#). La manière dont le plan ou le document adopté aura tenu compte de la consultation transfrontalière devra être précisée dans la déclaration prévue à [l'article L. 122-10 du code de l'environnement](#).

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Une autorité administrative de l'Etat compétente en matière d'environnement, qui est différente selon les documents concernés, est consultée à différents stades de la procédure d'évaluation environnementale. [L'article R. 122-19 du code de](#)

[l'environnement](#) prévoit que cette autorité est le ministre en charge de l'environnement ou le Préfet (de région, de département ou de bassin) selon les plans ou documents concernés.

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

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

PLANS ET DOCUMENTS concernés	AUTORITÉ ADMINISTRATIVE DE L'ÉTAT compétente en matière d'environnement	COMMENTAIRES
Schémas de mise en valeur de la mer élaborés par l'Etat	Ministre chargé de l'environnement.	Un décret en cours d'élaboration est susceptible d'identifier une autre autorité.
Plans de déplacements urbains prévus à l'article 28 de la loi d'orientation des transports intérieurs (LOTI) du 30 décembre 1982 modifiée	Préfet de département. Il saisit le DIREN concerné qui prépare l'avis en liaison avec les autres services de l'Etat compétents.	
Plans de déplacements urbains prévus à l'article 28-2-1 de la LOTI	Préfet de département. Il saisit le DIREN concerné qui prépare l'avis en liaison avec les autres services de l'Etat compétents.	
Plan de déplacements urbains prévu à l'article 28-3 de la LOTI	Préfet de la région Ile-de-France. Il saisit le DIREN concerné qui prépare l'avis en liaison avec les autres services de l'Etat compétents.	
Plans départementaux des itinéraires de randonnée motorisée	Préfet de département. Il saisit le DIREN concerné qui prépare l'avis en liaison avec les autres services de l'Etat compétents.	
Schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux	Préfet coordonnateur de bassin. Il saisit le DIREN de bassin concerné qui prépare l'avis en liaison avec les autres services de l'Etat compétents.	La procédure d'élaboration des SDAGE décrite par <a href="#">les articles L. 212-1 et suivants du code de l'environnement</a> et par le décret n° 2005-475 du 16 mai 2005 est complétée par un avis donné par le préfet coordonnateur de bassin sur le projet de SDAGE et le rapport environnemental avant la consultation du public.
Schémas d'aménagement et de gestion des eaux	Préfet de département. Il saisit le DIREN concerné qui prépare l'avis en liaison avec les autres services de l'Etat compétents.	
Plans départementaux ou interdépartementaux d'élimination des déchets ménagers et assimilés	Préfet de département. Il saisit le DRIRE concerné qui prépare l'avis en liaison avec les autres services de l'Etat compétents.	
Plans régionaux ou interrégionaux d'élimination des déchets industriels spéciaux	Préfet de région. Il saisit le DRIRE concerné qui prépare l'avis en liaison avec les autres services de l'Etat compétents.	
Plan d'élimination des déchets ménagers d'Ile-de-France	Préfet de région. Il saisit le DRIRE concerné qui prépare l'avis en liaison avec les autres services de l'Etat compétents.	

Plans nationaux d'élimination de certains déchets spéciaux dangereux	Ministre chargé de l'environnement.	
Schémas départementaux des carrières	Préfet de département. Il saisit le DRIRE concerné qui prépare l'avis en liaison avec les autres services de l'Etat compétents (dans certains cas, le service saisi peut être la DIREN).	
Programmes d'action pour la protection des eaux contre la pollution par les nitrates	Préfet de département. Il saisit le DIREN concerné qui prépare l'avis en liaison avec les autres services de l'Etat compétents.	
Directives régionales d'aménagement des forêts domaniales	Préfet de région. Il consulte la commission régionale de la forêt et des produits forestiers.	Les modalités de l'évaluation environnementale de ces documents sont notamment fixées par l'article R. 133-1 du code forestier.
Schémas régionaux d'aménagement des forêts des collectivités	Préfet de région. Il consulte la commission régionale de la forêt et des produits forestiers.	Les modalités de l'évaluation environnementale de ces documents sont notamment fixées par l'article R. 143-1 du code forestier.
Schémas régionaux de gestion sylvicole des forêts privées	Préfet de région. Il consulte la commission régionale de la forêt et des produits forestiers.	Les modalités de l'évaluation environnementale de ces documents sont notamment fixées par l'article R. 222-1 du code forestier.
Programmes situés à l'intérieur du périmètre d'un site Natura 2000 visés au d du I de l'article R. 414-19 du code de l'environnement	Préfet de département. Il saisit le DIREN concerné qui prépare l'avis en liaison avec les autres services de l'Etat compétents.	

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

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

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

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

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

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

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

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

parties :

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

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

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

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

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

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

L'avis pourrait comporter les éléments ci-après :

1. Analyse du contexte du projet de plan ou de document

Il s'agit de présenter notamment l'objet du plan ou du document et l'organisme responsable de son élaboration, le cadre juridique du plan ou du document concerné (notamment les textes juridiques applicables), le cadre dans lequel l'élaboration ou la modification du plan ou du document s'effectue (révisions, modifications antérieures etc).

2. Analyse du caractère complet du rapport environnemental, de la qualité et du caractère approprié des informations qu'il contient

Il convient de vérifier que toutes les parties du rapport environnemental énumérées par le code de l'environnement sont présentes.

Il convient également d'analyser la qualité et le caractère approprié des informations contenues dans le rapport environnemental, notamment à la lumière des indications figurant [au point I de l'annexe II](#). Il convient d'attacher une attention particulière à l'analyse :

- de la pertinence et du caractère complet des informations fournies dans l'état initial de l'environnement et les perspectives de son évolution ;
- du sérieux de l'évaluation des incidences sur l'environnement de la solution retenue et des autres solutions raisonnables qui ont été envisagées et de l'exposé des motifs pour lesquels le projet de plan ou document a été retenu au regard des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou national ;
- du contenu et de la pertinence des mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser les incidences négatives du plan ou du document sur l'environnement ;
- de la pertinence du dispositif de suivi.

3. Analyse de la prise en compte de l'environnement dans le projet de plan ou de document

Il convient d'analyser l'acceptabilité, du point de vue de l'environnement, des propositions contenues dans le plan ou le document. Il convient, en particulier, de vérifier que le niveau d'intégration des préoccupations environnementales a bien été analysé, que les conclusions du plan ou du document sont cohérentes avec l'évaluation présentée dans le rapport environnemental et que la solution retenue ne présente pas d'atteintes graves sur l'environnement non corrigées. La question de l'impact environnemental des solutions de substitution sera également examinée.

4. Contenu final : l'avis de l'autorité administrative de l'Etat compétente en matière d'environnement

Avis sur le caractère complet du rapport environnemental, la qualité et le caractère approprié des informations qu'il contient :

L'avis précise si le rapport environnemental est conforme ou non aux dispositions du code de l'environnement. Il analyse la qualité et la pertinence des informations contenues dans le rapport environnemental. L'avis peut formuler

des recommandations à l'organisme responsable du plan ou du document pour améliorer la qualité du rapport environnemental.

Avis sur la manière dont le projet de plan ou de document prend en compte l'environnement :

L'avis porte sur l'intégration des considérations environnementales dans le projet de plan ou de document. Il porte une appréciation globale sur la qualité environnementale du projet de plan ou de document qui doit se dégager des analyses plus sectorielles sur lesquelles il se fonde. Il peut formuler des recommandations à l'organisme responsable du plan ou du document pour en améliorer la qualité environnementale.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

#### **VI. La portée des avis donnés par le préfet**

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

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



Agence d'urbanisme Bordeaux Métropole Aquitaine  
Hangar G2 – Bassin à flot n°1 BP 71 – F-33041 Bordeaux cedex  
tél.: 33 (0)5 56 99 86 33 | fax : 33 (0)5 56 99 89 22  
contact@aurba.org | www.aurba.com

© aurba |