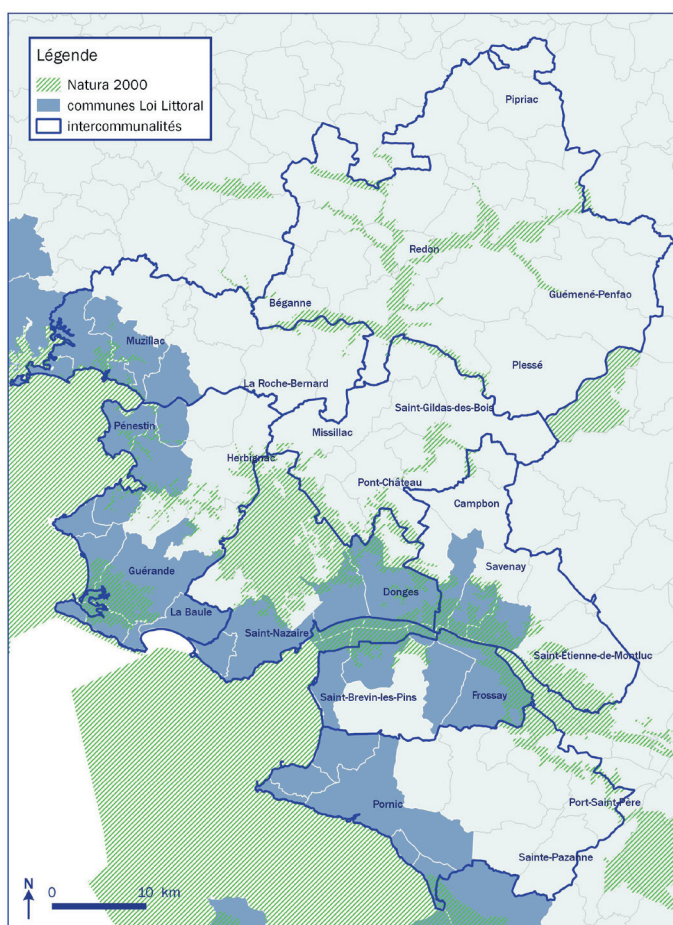


janvier 2020

l'évaluation environnementale stratégique

Depuis les années 70, le droit de l'environnement a beaucoup évolué pour devenir étroitement lié au droit de l'urbanisme. Les projets d'aménagement ont été les premiers concernés par l'obligation de réaliser une étude d'impact. Depuis, certains documents d'urbanisme et autres plans, programmes et schémas sont également concernés par une Évaluation Environnementale dite « Stratégique » (EES). L'ambition est d'intégrer les enjeux environnementaux le plus en amont possible dans les processus de décision.



Trop souvent perçue comme une obligation procédurale, l'EES est moins une contrainte qu'une opportunité pour le développement du territoire. Anticiper, c'est-à-dire prévenir les dommages sur l'environnement, se révèle le plus souvent moins coûteux que de réparer ces dommages une fois ceux-ci survenus. L'EES représente également un atout de mise en valeur du territoire et met en exergue les services rendus par la nature (développement des cheminements doux, traitement contre les îlots de chaleur, lutte contre les inondations, etc.).

Elle permet de fédérer les acteurs engagés dans le processus de planification, de concerter un large public afin de contribuer à une plus grande acceptabilité sociale du projet, de mieux comprendre et donc mieux intégrer certaines problématiques environnementales.

questions de droit

Évaluation Environnementale (EE) et Évaluation Environnementale Stratégique (EES) : est-ce la même chose ?

Oui et non. Les objectifs sont similaires, cependant elles répondent à des textes législatifs et des procédures différents.

L'évaluation environnementale (EE) (anciennement étude d'impact) s'applique dans le cadre de **projets de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements**. Ils sont listés dans le tableau annexé à l'article R.122-2 du code de l'environnement.

L'évaluation environnementale stratégique (EES) s'applique aux **schémas, plans et programmes** conçus par l'Administration et listés dans l'article R.122-17 du code de l'environnement et R121-14 et R121-16 du code de l'urbanisme.

Une Évaluation Environnementale (EE) c'est quoi ?

L'évaluation environnementale est un processus visant à intégrer le plus en amont possible les enjeux de l'environnement dans l'élaboration d'un projet ou d'un document de planification.

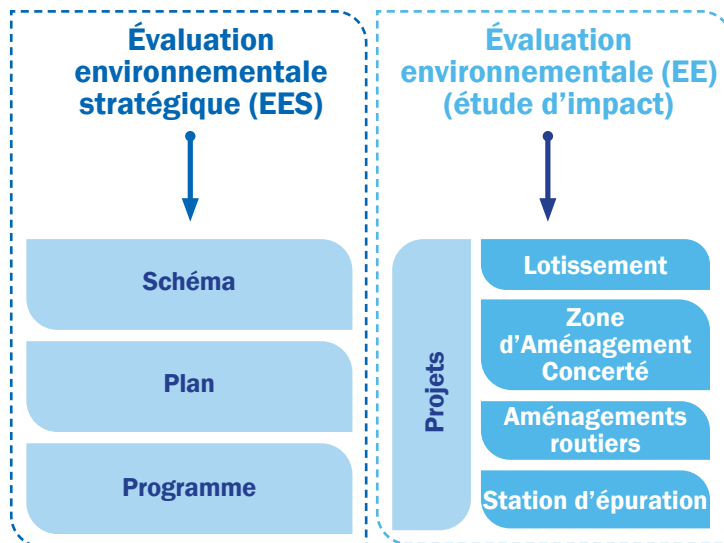
L'évaluation ne porte pas uniquement sur des questions environnementales, mais traite des sujets liés à la santé humaine, ainsi que les aspects sociaux et économiques à prendre en compte lors de l'élaboration du document.

Quels sont ses objectifs ?

Les objectifs d'une EE sont multiples. Il s'agit de :

- **Déterminer, au tout début d'un processus**, les enjeux environnementaux que les décisions stratégiques sont susceptibles d'impacter ;
- **Évaluer les solutions de substitution** qui permettraient d'atteindre les objectifs recherchés tout en minimisant les effets sur l'environnement et la santé (notion d'évaluation des incidences) à l'échelle d'un territoire donné ;
- **Éclairer les porteurs de projet, l'administration et le public** sur des grandes orientations environnementales et justifier les choix retenus au regard des autres enjeux du territoire (accueil de nouvelles populations, développement d'équipements, promotion d'activités agricoles, etc.) ;
- **Proposer**, très en amont des projets d'aménagement, des solutions pour **éviter, réduire, voire compenser** les effets négatifs (voir décryptage #03 d'avril 2017) ;
- **Proposer des indicateurs** permettant d'évaluer à court, moyen et long termes les effets et mesures associées dans le but de corriger certains de ces effets.

Évaluation environnementale stratégique ou étude d'impact ?

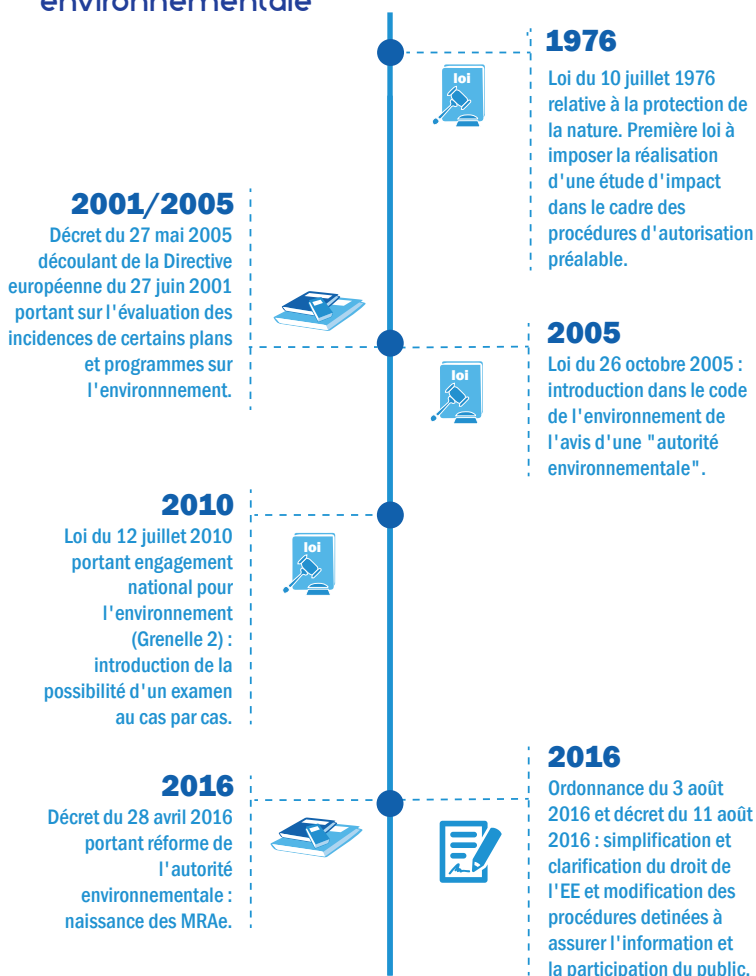


Un schéma : schéma de gestion des eaux, schéma d'assainissement, etc.

Un plan : SCoT, PLU plan climat, etc.

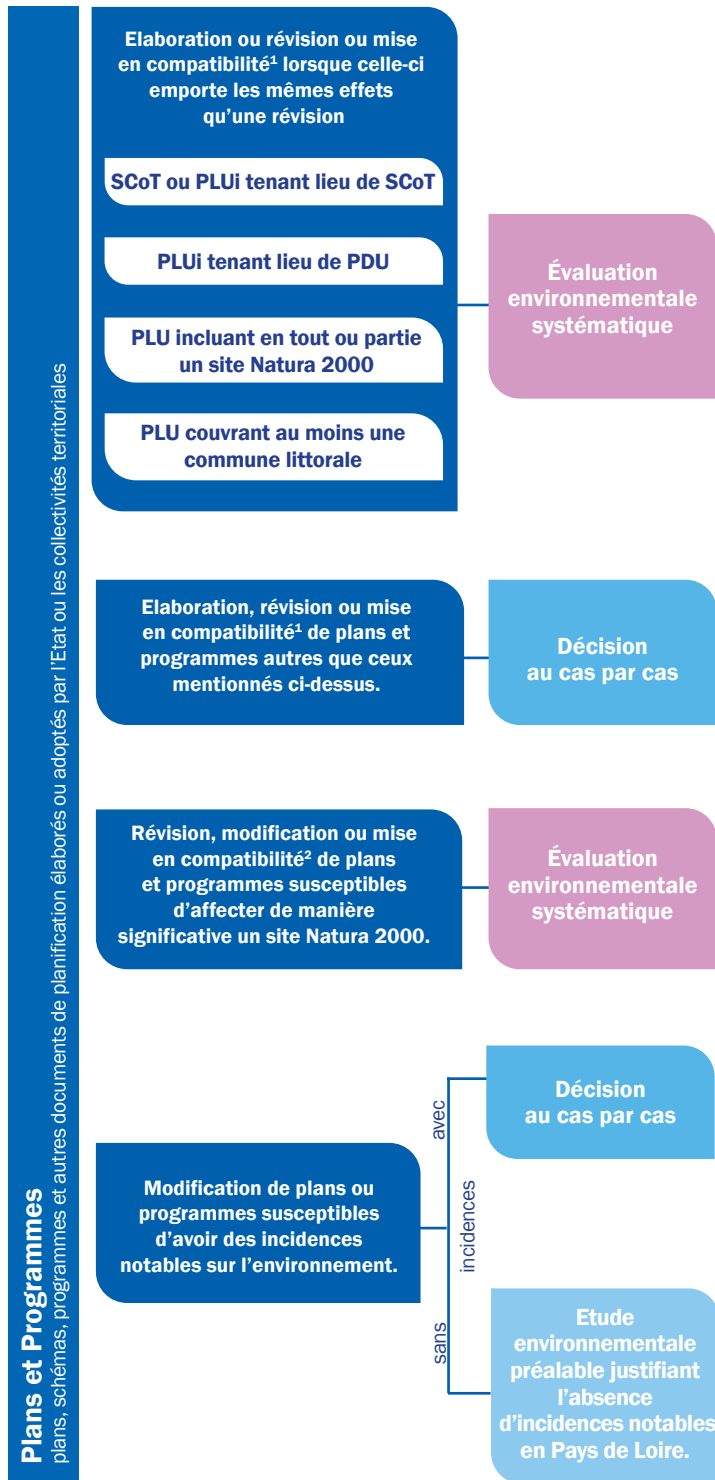
Un programme : programmes nationaux et régionaux, etc.

Les grandes étapes historiques de l'évaluation environnementale



Evaluation Environnementale Stratégique (EES) systématique ou « cas par cas » ?

Articles R 104-7 à 104-14 du Code de l'Urbanisme



¹ mise en compatibilité (mec) dans le cadre d'une déclaration d'utilité publique ou d'une déclaration de projet

² mise en compatibilité de déclaration d'utilité publique ou d'une déclaration de projet lorsqu'elle permet la réalisation d'installations, d'ouvrages, de travaux, d'aménagements

L'EES est-elle obligatoire ?

Oui et non... ça dépend !

L'EES est obligatoire pour certains plans et programmes. On parle d'évaluation environnementale stratégique systématique.

Dans d'autres cas, et selon les caractéristiques propres des plans ou programmes, une demande d'examen au « cas par cas » est à réaliser afin de déterminer si ceux-ci sont soumis à une évaluation environnementale.

Quelle est la procédure d'examen « cas par cas » ?

La demande de « cas par cas » s'appuie sur un CERFA et une notice explicative (contenu de l'examen « cas par cas » : art. R104-30 du Code de l'Urbanisme).

Le porteur de projet saisit l'Autorité environnementale (Ae) compétente qui apprécie (sous deux mois) si le projet en question est susceptible ou non d'avoir un impact notable sur l'environnement. **Si c'est le cas, une EES sera à réaliser.**

L'EES est-elle opposable ?

Non, l'EES n'est pas un document opposable. Néanmoins, les mesures environnementales découlant de l'évaluation des incidences du plan ou programme sur l'environnement sont traduites dans des documents opposables du SCoT ou PLU(i) : DOO, zonage, règlement, OAP.

L'EES est-elle déconnectée du document d'urbanisme ?

Non, l'EES est réalisée en parallèle des documents d'urbanisme et de manière itérative (voir page suivante).

L'EES est directement intégrée au rapport de présentation des documents d'urbanisme, mais elle peut également faire l'objet d'un document séparé.

L'évaluation environnementale est une démarche d'aide à la décision qui prépare et accompagne la construction du document.



C'est un outil pour un document d'urbanisme conçu comme un projet de développement durable du territoire.

Pour être optimale, l'évaluation environnementale doit être réalisée en même temps que l'élaboration des documents d'urbanisme, et approfondie au fur et à mesure que les orientations se précisent.

Source : site du Ministère de la Transition écologique et solidaire

questions de droit

Comment s'élabore l'EES ? : exemple d'un PLU(i)

L'EES a pour premier objectif d'évaluer les incidences du projet sur l'environnement ; c'est-à-dire identifier les effets négatifs ET positifs, puis, dans un deuxième temps, proposer des mesures associées. Les étapes sont les suivantes :

1. réaliser un État Initial de l'Environnement (EIE) qui est tiré de données bibliographiques et de terrain >> rapport de présentation
2. dégager les enjeux environnementaux et les hiérarchiser en fonction de leur sensibilité >> projet politique (PADD)
3. comparer et corriger les effets potentiels du projet sur l'environnement afin de choisir le scénario de moindre impact négatif >> justification des choix du rapport de présentation
4. évaluer les effets résiduels au niveau des secteurs susceptibles d'être touchés de manière notable par le projet (telles que les futures zones à urbaniser) et proposer des solutions pour réduire, voire compenser ces effets >> zonage, règlement, PADD

Le contenu de l'EES est décrit à l'article R.122-20 du CE.

Qui réalise l'EES ?

L'EES nécessite des compétences particulières en environnement. Aussi, elle est généralement réalisée par un prestataire spécialisé, extérieur au porteur de projet. L'analyse des secteurs susceptibles d'être touchés de manière notable nécessite également d'effectuer des inventaires de terrain pouvant justifier les compétences d'un écologue.

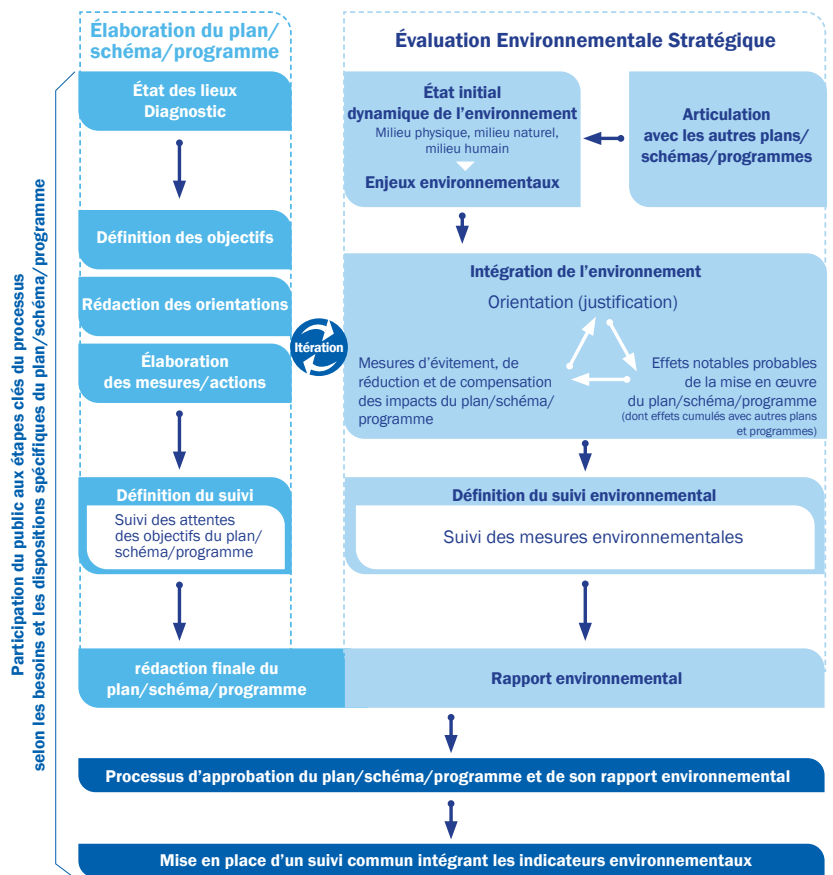
Que signifie « Éviter-Réduire-Compenser » (ERC) ?

Il s'agit d'une doctrine ministérielle qui consiste à rechercher en premier lieu l'évitement des effets négatifs afin de s'orienter vers un scénario de moindre impact, à défaut, réduire, et en dernier lieu, compenser les effets négatifs résiduels ; c'est à dire les effets persistants après l'application de mesures d'évitement et de réduction.

exemples de mesures ERC

- Mesures d'évitement : réduction du périmètre d'une zone à urbaniser (AU) ou déplacement d'un secteur de développement afin d'éviter un espace naturel d'intérêt particulier.
- Mesures de réduction : application d'une bande végétalisée le long d'un cours d'eau situé au centre d'un secteur urbanisé afin de réduire les pollutions diffuses; préservation d'une partie de la surface d'une zone humide (réduction de la surface impactée).
- Mesure de compensation : réalisation de bassins de rétention permettant de compenser l'augmentation de la vitesse de ruissellement des eaux pluviales ; plantation d'arbres ou restauration d'un milieu naturel disparu ou dégradé de manière au moins équivalente à la qualité de la zone disparue.

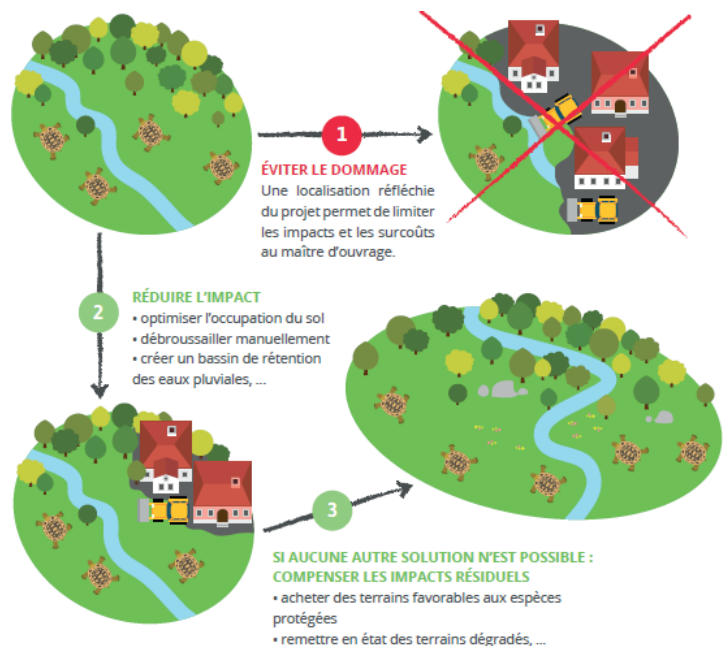
L'EES comme démarche d'amélioration des projets



Une démarche d'évaluation environnementale est optimale lorsque les mesures d'évitement et de réduction sont prises en compte dans les orientations du document.

Source : CGDD - Préconisations relatives à l'évaluation environnementale stratégique - Note méthodologique - 2015

Exemple d'application de la doctrine ERC : cas d'un projet impactant un habitat d'espèces protégées, la Tortue d'Hermann



Source : Plaquette de la DREAL Corse, création MJ Grafic, mai 2014

Les bonnes pratiques à mobiliser en Pays-de-la-Loire selon le CGEDD



Spécificité des Pays de Loire : réalisation d'étude environnementale préalable

D'après une modification récente des textes (article L.122-4 du CE), une EES ou un examen au « cas par cas » peut être réalisé dans le cas d'une modification d'un document d'urbanisme.

Dans le cas d'une modification d'un document d'urbanisme, la DREAL Pays-de-la-Loire accepte que le porteur de projet réalise une étude environnementale préalable permettant de justifier des effets non notables de son projet sur l'environnement et la santé, et ainsi, éviter la réalisation de demande d'examen de « cas par cas ».

Qui instruit les EES ?

L'Autorité environnementale (Ae) apporte des avis consultatifs publics. Ces avis ne sont ni favorables ni défavorables au projet lui-même (avis simple). L'avis est joint au dossier d'enquête publique.

Qui se cache derrière l'Ae ?

Les plans et programmes à caractère local (SCoT, PLU, PDU, SRADEET, SAGE, etc.) relèvent depuis avril 2016 d'une Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) du CGEDD (Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable).

En Pays-de-la-Loire, la compétence de donner son avis et de statuer sur les demandes de « cas par cas » ont été déléguées à la DREAL.

Le délai de réponse de la MRAe :

- pour émettre un avis sur une EES, le délai est de 3 mois à compter de la réception du dossier réputé complet. L'absence d'avis vaut avis tacite.
- pour émettre un avis sur une demande de « cas par cas », le délai est de 2 mois. L'absence de réponse vaut obligation de réaliser une évaluation environnementale.

Comment est pris en compte l'avis de l'Ae ?

S'agissant d'un avis simple, la collectivité a la possibilité de le suivre intégralement ou partiellement au même titre que les remarques des personnes publiques associées. Des modifications sont alors apportées au document d'urbanisme après l'enquête publique pour la version soumise à approbation.

La collectivité peut, si elle le souhaite, justifier de la non prise en compte d'une partie des demandes dans un rapport en réponse au procès-verbal de synthèse du commissaire enquêteur, et à défaut, elle doit justifier ses choix dans la délibération destinée à l'approbation du document.

L'Ae peut-elle être consultée avant la phase administrative ?

Oui, la personne publique chargée de l'élaboration ou de la modification d'un plan ou d'un programme peut consulter l'autorité environnementale sur l'ampleur et le degré de précision des informations à fournir dans l'évaluation environnementale (articles L.122-7 et R.122-19 du code de l'environnement).

C'est l'occasion pour le porteur de projet de tester en amont l'avis de l'Ae sur les incidences de son projet sur l'environnement et la santé et la bonne mise en œuvre de mesures adaptées.

l'essentiel pour réussir une évaluation environnementale stratégique

- Réaliser l'EES le plus en amont possible et de manière itérative entre tous les acteurs du projet.
- Appréhender l'environnement dans sa globalité et faire le lien avec les autres plans, schémas tels que les schémas directeurs d'assainissement, PCAET, PDU,...
- Hiérarchiser et identifier les enjeux majeurs.
- Proportionner l'EES à la sensibilité environnementale, aux zones susceptibles d'être affectées, à l'importance et à la nature des effets sur l'environnement et la santé humaine.
- Appliquer la doctrine « Éviter – Réduire – Compenser » pour limiter les effets négatifs et choisir un scénario de moindre impact.
- Retranscrire l'EES au travers des pièces des documents.

à savoir : évolution réglementaire en cours

Un projet de décret vise à mettre en conformité les dispositions du code de l'urbanisme relatives à l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme avec 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. Les évolutions apportées font notamment suite à la décision du Conseil d'État du 19 juillet 2017 (CE, 19 juillet 2017, req. N° 400420).

Les principales évolutions sont la soumission à évaluation environnementale systématique des procédures d'élaboration et de révision des Plans Locaux d'Urbanisme (PLU) et la mise en place d'un nouveau dispositif d'examen au cas par cas ad hoc pour les cartes communales et les procédures d'évolution (modifications) des Plans Locaux d'Urbanisme (PLU) et Schémas de Cohérence Territoriale (SCoT).

pour aller plus loin

Articles

Évaluation environnementale, démarche d'amélioration des projets - Théma - Mars 2019

Évaluation environnementale : le guide de lecture de la nomenclature des études d'impact - Théma - Février 2017

Évaluation environnementale : la phase d'évitement de la séquence éviter, réduire, compenser - Théma - Juillet 2017

Évaluation environnementale : le guide d'interprétation de la réforme du 3 août 2016 - Théma - Août 2017

Évaluation environnementale : les premiers éléments méthodologiques sur les effets cumulés en mer - Théma - Septembre 2017

Évaluation environnementale : infrastructures de transport et urbanisation : préconisations méthodologiques - Théma - Novembre 2017

Évaluation environnementale : guide d'aide à la définition des mesures ERC - Théma - Janvier 2018

Adresse utile :

Les demandes de « cas par cas » et demande d'avis sont à adresser à la DREAL :

DREAL des Pays de la Loire SCTE/DEE
5, rue Françoise GIROUD - CS 16326
44263 Nantes Cedex 2

Adresse électronique : evaluation-environnementale.dreal-pdl@developpement-durable.gouv.fr

addrn

agence d'urbanisme de la région de Saint-Nazaire

Rédacteur en chef : Hélène Lucien

Comité de rédaction : Marie Pouplet, Claude Maillère, Pierre Vionnet

Conception graphique : Sandra Biguet, Anaïs Hamon

Responsable de publication : Pierre Vionnet

Dépôt légal : 1^{er} trimestre 2020

ISSN : à déposer

Site internet : www.addrn.fr

à lire et à relire

Guide de l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme

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

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

