

EVALUATION ENVIRONNEMENTALE ELEMENTS DE METHODE
--

Les objectifs de l'évaluation environnementale

La démarche d'évaluation environnementale permet de s'assurer que l'environnement est pris en compte le plus en amont possible afin de garantir un développement équilibré du territoire. Elle est l'occasion de répertorier les enjeux environnementaux de celui-ci et de vérifier que les orientations envisagées dans le plan ou programme ne leur portent pas atteinte. Les objectifs de l'évaluation environnementale sont ainsi :

- vérifier que l'ensemble des facteurs environnementaux ont été bien pris en compte à chaque moment de la préparation du plan ou programme,
- analyser tout au long du processus d'élaboration du plan ou programme, les effets potentiels des objectifs et orientations d'aménagement et de développement sur toutes les composantes de l'environnement,
- permettre les inflexions nécessaires pour garantir la compatibilité des orientations avec les objectifs environnementaux,
- dresser un bilan factuel à terme des effets du plan ou programme sur l'environnement.

L'évaluation environnementale doit être perçue comme une démarche au service d'un projet de territoire cohérent et durable. Elle doit s'appuyer sur l'ensemble des procédés qui permettent de vérifier la prise en compte :

- des objectifs de la politique de protection et de mise en valeur de l'environnement qui doivent se traduire par des engagements aussi précis que ceux relatifs à l'aménagement et au développement,
- des mesures pour limiter les incidences négatives et renforcer les effets positifs des orientations retenues,
- des études relatives aux impacts sur l'environnement,
- des résultats des débats de la concertation sur la compatibilité des différents enjeux territoriaux (économiques, sociaux, environnementaux).

Une démarche intégrée, temporelle, continue, progressive, sélective, itérative, adaptée

L'évaluation environnementale est une démarche **intégrée** à l'élaboration du SCOT. Elle est conduite sous la responsabilité de l'organisme chargé de l'élaboration du plan ou programme et fait partie en tant que telle du processus d'élaboration du plan ou programme.

L'évaluation environnementale est une démarche **temporelle**. Elle s'inscrit dans une approche « durable » et se décline sur plusieurs horizons temporels. Ainsi, l'évaluation environnementale s'applique lors de l'élaboration du SCOT (évaluation ex ante), au moment d'établir un bilan de celui-ci (évaluation ex post) et un suivi environnemental doit être mis en place pour en suivre la mise en œuvre. Chaque étape de l'évaluation se nourrit de l'étape précédente et alimente l'étape suivante. L'évaluation environnementale doit donc être considérée et comprise, non comme un exercice circonscrit à la préparation ou à la révision du SCOT mais comme le début d'une démarche de longue haleine pour l'organisme responsable de son élaboration.

L'évaluation environnementale est une démarche **continue**. La prise en compte des objectifs de respect de l'environnement doit accompagner les travaux d'élaboration ou de révision du SCOT, permettant d'intégrer les considérations environnementales dans les processus de

décision. A partir de l'analyse des incidences probables du SCOT sur l'environnement, l'évaluation environnementale permet d'en assurer le suivi et au final le bilan.

L'évaluation environnementale est une démarche **progressive**. Le niveau de précision technique du SCOT va croissant selon les phases d'élaboration (état des lieux, objectifs et orientations) et les « réponses » en terme d'environnement doivent également adopter une précision croissante. Elle s'appuie sur les étapes suivantes :

- un cahier des charges pour en définir le contenu, les limites et, le cas échéant, les études complémentaires,
- une analyse de l'état initial de l'environnement dégagant les enjeux et les objectifs environnementaux,
- une évaluation des incidences des orientations du SCOT sur l'environnement, à chaque étape de l'élaboration du projet,
- la recherche de mesures réductrices et correctrices d'incidences négatives sur la base de l'évaluation,
- le suivi et le bilan des effets sur l'environnement lors de la mise en œuvre du SCOT.

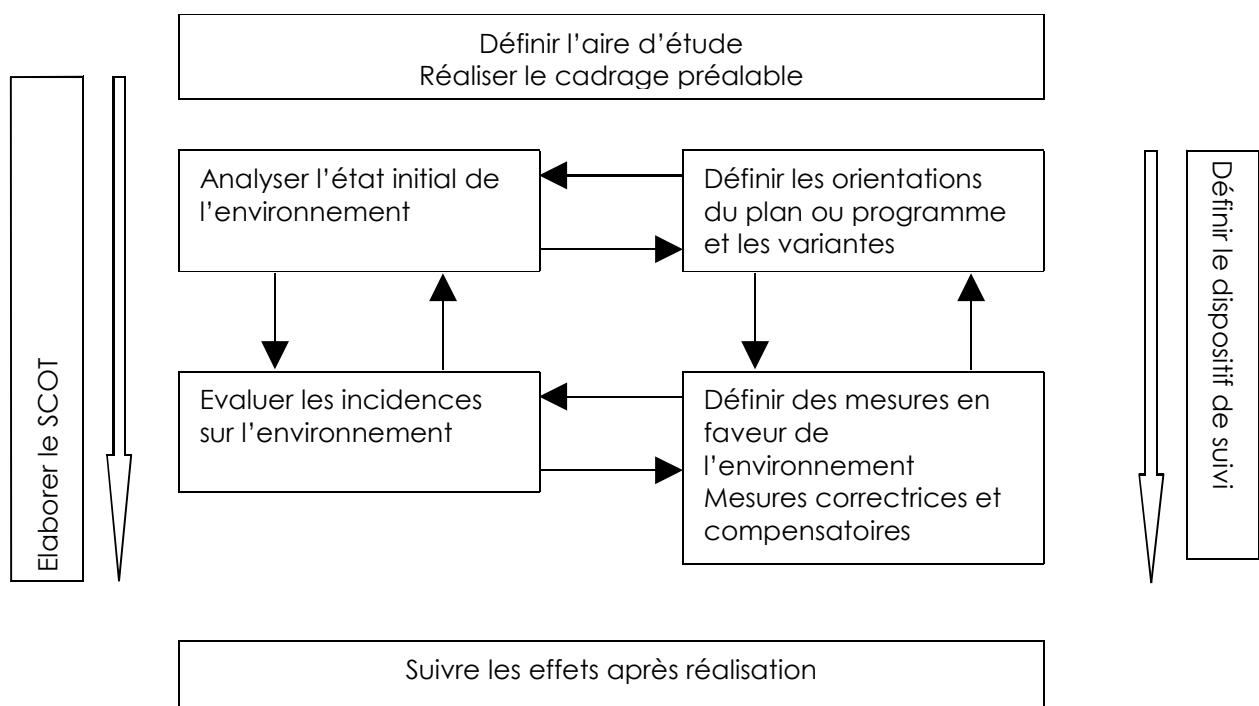
L'évaluation environnementale est une démarche **sélective**. Les critères déterminants d'évaluation sont choisis, au sein des champs de l'évaluation, au regard des enjeux environnementaux. Une évaluation environnementale ne doit pas forcément traiter tous les thèmes de l'environnement de façon détaillée et exhaustive.

L'évaluation environnementale est une démarche **itérative** qui doit être menée par approfondissements successifs chaque fois que de nouveaux problèmes sont identifiés en fonction de l'avancement des différents volets du SCOT.

L'évaluation environnementale doit être **adaptée** à la sensibilité et à l'importance des enjeux environnementaux et des projets, propres à chaque territoire.

Les phases de l'évaluation environnementale

Elles se font en parallèle aux autres étapes d'élaboration propres au SCOT. Elles sont menées par l'organisme responsable du SCOT.



La démarche étant itérative, le processus n'est pas toujours linéaire : chaque étape vient enrichir les autres. Le SCOT en cours d'élaboration sera affiné tout au long de l'évaluation environnementale et cette dernière peut être réorientée en fonction des choix effectués dans l'élaboration du SCOT.

A- La définition de l'évaluation environnementale – aire d'étude

Le territoire concerné est constitué au minimum du périmètre couvert par le SCOT. De plus, il convient de prendre en compte les éventuelles interférences avec d'autres plans ou programmes ou documents de planification mais également avec les territoires limitrophes pour tenir compte des incidences sur le fonctionnement des territoires voisins.

En tout état de cause, si le SCOT a des influences directes à l'extérieur de son périmètre ou si des projets de territoires limitrophes viennent interférer sur le SCOT, il sera alors nécessaire d'élargir l'aire d'étude et de sortir du strict « périmètre » du SCOT.

B- L'analyse de l'état initial de l'environnement et les perspectives de son évolution

Cette partie de l'évaluation environnementale correspond à l'élaboration d'un « profil environnemental », c'est-à-dire un outil d'aide à la décision qui doit non seulement dégager un état initial de l'environnement mais aussi des enjeux, fixer des orientations et identifier des indicateurs de suivi. L'élaboration de ce profil, véritable état des lieux environnemental du territoire, constituera un cadre de référence pour :

- la conduite de l'évaluation environnementale du SCOT
- le suivi de son application .

De par son caractère fondateur, il représentera un outil de référence pour l'organisme responsable de l'élaboration SCOT et ses partenaires. A cet égard, sa présentation et sa rédaction devront refléter la rigueur de la démarche méthodologique ainsi qu'un souci de pédagogie, d'information et d'explication.

L'état initial de l'environnement doit déboucher sur un bilan aussi complet que possible de l'ensemble des problématiques environnementales sur la totalité du territoire.

L'objectif est de réaliser un diagnostic de l'état actuel de l'environnement, de son fonctionnement, de son évolution naturelle, puis des potentialités qu'il offre vis-à-vis du développement du territoire. Cet état des lieux permet d'orienter les décisions en matière d'aménagement et de développement, au même titre que les études menées en matière de démographie, d'économie locale, d'habitat, de déplacements... **Il ne s'agit pas d'aboutir à un inventaire exhaustif et détaillé de l'aire d'étude mais d'identifier les enjeux environnementaux prioritaires et de les hiérarchiser.**

La collecte des informations doit être méthodique, adaptée aux particularités du territoire et aux enjeux et projets d'aménagement.

Elle se fait sur la base :

- de données disponibles : bibliographie, inventaires, études antérieures, SIG, INSEE... d'observations de terrain, d'études localisées ou spécialisées (risques, qualité de vie, qualité patrimoniale...).

L'échelle d'élaboration de ce diagnostic doit être en cohérence avec le caractère stratégique et synthétique de la démarche. L'analyse devra parfois s'affranchir du strict territoire du SCOT pour s'adapter à des problématiques globales (qualité de l'air, gestion des masses d'eau, corridors biologiques...) qui pourront être traitées à des échelles moins fines.

Il convient également à ce stade d'analyser les perspectives d'évolution de l'état de l'environnement. Parfois appelée « alternative zéro », cette analyse constitue une composante importante du cadre de référence pour l'évaluation des SCOT.

L'analyse doit cerner les évolutions probables notables si le SCOT n'était pas mis en œuvre selon les différentes dimensions de l'environnement spécifiées dans l'état initial de l'environnement. Il s'agit de :

- partir de la situation existante,
- exclure toute orientation non encore concrétisée d'un SCOT ou SD antérieur hormis les projets d'orientations, d'équipement et de planification dont l'autorité responsable de l'élaboration du SCOT a la certitude qu'ils seront effectivement mis en œuvre sur la période projetée.

La description de l'évolution de l'état environnemental de la zone d'étude doit couvrir plus ou moins le même laps de temps que la durée prévue pour le SCOT. Une perspective à plus long terme est acceptable.

A l'issue de l'analyse de l'état initial de l'environnement, une analyse transversale permet de présenter les différentes caractéristiques du territoire en termes d'enjeux environnementaux et d'analyser les perspectives d'évolution possible du territoire, en différenciant les zones susceptibles d'être touchées de manière notable par le plan ou programme.

L'analyse technique menée sur la base des données « scientifiques » (objectives) disponibles sera assortie d'une réflexion plus qualitative reflétant les préoccupations exprimées par les acteurs et usagers du territoire (élus, associations, parcs...).

Expliciter et hiérarchiser les différentes problématiques environnementales permettra de mieux comprendre les enjeux, de fixer des critères d'évaluation et d'envisager ultérieurement les mesures pour la protection et la mise en valeur de l'environnement (mesures de protection, de préservation de l'environnement, d'interdiction ou de limitation des usages du sol...).

La définition et la hiérarchisation des enjeux devront tenir compte des objectifs à atteindre en matière de protection et de gestion de l'environnement au regard des engagements internationaux et communautaires, du cadre réglementaire national et des initiatives locales.

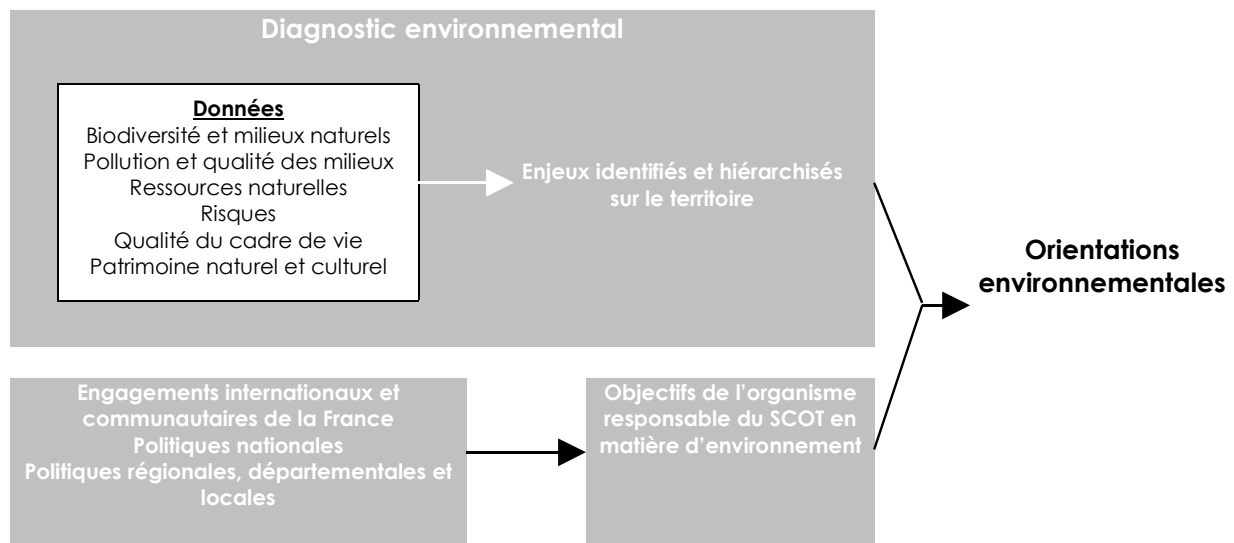
Ces enjeux environnementaux feront l'objet d'une validation formelle par l'organisme responsable de l'élaboration du SCOT et pourront éventuellement être présentés au cours d'une réunion publique.

C- Du diagnostic environnemental aux orientations d'aménagement

A la suite du diagnostic, l'organisme responsable du plan ou programme définit ses objectifs en matière d'environnement. Ceux-ci doivent prendre en compte les engagements internationaux et communautaires de la France ainsi que les politiques nationales (préservation du littoral, protection de la montagne...), les politiques régionales, départementales et locales (profil environnemental, services collectifs, plans de qualité de l'air, politique des déchets,, chartes de parc naturel...).

En croisant les objectifs de l'organisme et les enjeux identifiés sur le territoire, émergent des orientations environnementales et des orientations plus générales concernant plusieurs thématiques comme par exemple la maîtrise de la consommation d'espace et des déplacements.

Les orientations environnementales sont fonction de l'intérêt porté à la qualité environnementale dans le projet de territoire : qualité des paysages et activité touristique, qualité des eaux souterraines et thermalisme, qualité du cadre de vie et attractivité économique...



D- L'évaluation des incidences sur l'environnement des orientations d'aménagement retenues

L'évaluation des incidences est un exercice complexe qui consiste à apprécier l'importance des conséquences de la mise en œuvre des orientations propres à chaque plan ou programme. Ces conséquences sont encore peu précises à ce niveau d'étude. Cela nécessite d'utiliser des méthodes d'évaluation adaptées.

Les connaissances acquises en matière d'études d'impacts de projets d'aménagement permettent aujourd'hui de repérer les effets positifs ou négatifs que les orientations d'un SCOT sont susceptibles de générer sur l'environnement.

Pour chaque orientation, il convient, tout d'abord, de qualifier ces incidences :

- elles peuvent être **positives**, c'est-à-dire favorables au maintien et à l'amélioration de la qualité environnementale ;
- elles peuvent être **négatives** ;
- elles peuvent découler **directement** ou **indirectement** des orientations.

Il convient aussi, dans la mesure du possible, de tenir compte également des **effets secondaires, cumulatifs, à court et à long terme, permanents et temporaires**.

Il faut ensuite en apprécier l'importance en rapprochant la sensibilité et les potentialités du territoire ou de sous-zones homogènes, déterminées par l'analyse de l'état initial de l'environnement, de l'importance des travaux et des activités nécessaires à la mise en œuvre de l'orientation. Par exemple, l'importance des impacts d'une extension d'urbanisation est fonction de la taille de celle-ci, de l'espace utilisé, des consommations énergétiques induites mais aussi de la situation géographique de cette zone et des terrains qui la jouxtent.

En fonction des incidences sur l'environnement des orientations retenues dans le SCOT, l'organisme responsable sera amené à modifier les choix effectués et à considérer d'autres alternatives afin d'éviter les incidences négatives sur l'environnement. En fonction des nouvelles solutions envisagées, il pourra alors être nécessaire de compléter et d'approfondir l'analyse de l'état initial de l'environnement.

Il convient de rappeler que l'autorité compétente conserve toute latitude au sujet du scénario retenu dans le SCOT sous réserve d'expliquer ses choix. L'organisme responsable du SCOT s'appuie notamment sur l'évaluation environnementale pour

effectuer sa décision : il conserve en effet sa responsabilité quant aux choix retenus. D'autres aspects sont pris en compte pour aider à la décision et notamment les aspects sociaux et économiques.

Le choix d'un scénario ne se limite donc pas aux résultats de la seule évaluation environnementale. Les éléments d'analyse technico-économique réalisée dans le cadre de l'élaboration du SCOT ont tout lieu d'entrer en ligne de compte.

Il est cependant indispensable que l'organisme responsable explique comment il a pris en compte l'environnement et justifie ses choix notamment sur des critères environnementaux. Ces justifications doivent apparaître dans le rapport de présentation puis dans la déclaration mise à disposition du public (article L. 122-10 du code de l'environnement) une fois le SCOT adopté.

Une fois les choix définitifs effectués dans le SCOT, il peut être nécessaire, notamment pour l'établissement du rapport de présentation, d'approfondir l'évaluation du scénario retenu pour en caractériser plus précisément ses effets probables sur l'environnement.

Cet approfondissement peut être l'occasion d'affiner certains aspects du scénario. Il peut s'agir notamment :

- de modifications plus ou moins importantes des orientations,
- d'une révision de l'importance ou la nature de certains aménagements,
- d'un infléchissement de certains principes d'aménagement...

E- Recherches de mesures correctrices

L'évaluation environnementale, démarche itérative permettant de définir des orientations plus favorables à l'environnement, a normalement permis de retenir un scénario le plus favorable possible à l'environnement. **Les effets négatifs sur l'environnement doivent en priorité être évités. Cependant, en fonction d'autres critères (économiques ou sociaux) voire des caractéristiques du milieu et des choix de l'organisme responsable de l'élaboration du SCOT, il n'est pas toujours possible d'éviter toutes les incidences négatives sur l'environnement.**

La caractérisation des effets notables du scénario retenu par le projet de SCOT doit conduire à une recherche de mesures réductrices adaptées susceptibles d'éviter, de réduire ou si possible de compenser les conséquences dommageables sur l'environnement qui auront été identifiées. On peut également rechercher à accentuer les effets positifs du SCOT notamment lorsque ce dernier vise un objectif d'amélioration de l'environnement.

Il convient cependant de veiller à ce que les mesures réductrices retenues :

- ne confèrent pas au SCOT un caractère abusivement prescriptif compte tenu du fait que l'organisme responsable de celui-ci n'est pas en général le maître d'ouvrage des projets liés à la mise en œuvre de ces mesures,
- n'empiètent pas sur des domaines régis, par exemple, par d'autres réglementations comme celle des installations classées ou le code des marchés publics.

Les mesures retenues pourront être envisagées dans le même « secteur » que celui où sont identifiés des effets négatifs voire dans d'autres « secteurs » : c'est l'avantage de rechercher des mesures réductrices au niveau d'un scot et pas seulement au niveau d'un projet. Par exemple, une progression de l'urbanisation engendrera des déplacements plus importants d'où une augmentation de gaz à effet de serre : il peut alors être prévues des mesures pour limiter dans d'autres secteurs les émissions de gaz à effet de serre (transports en commun doux, densification dans d'autres secteurs pour limiter les transports, réflexion sur la gestion des déchets pour limiter par exemple les véhicules collectant les déchets, réservation foncière pour favoriser l'émergence de projets de production d'énergie renouvelable...).

Elles pourront parfois se présenter aussi sous forme de recommandations, en particulier si leur mise en œuvre est du ressort des porteurs de projets prévus par le scot. **Cependant, il convient de veiller que l'organisme responsable du scot ne s'en tienne pas uniquement à des conseils pour les futures études d'impact et mesures compensatoires au niveau des projets.** Il est aussi de sa responsabilité de réduire et compenser les effets négatifs des orientations de son SCOT.

Quoi qu'il en soit, pour chacune des mesures identifiées, il convient de définir et de préciser le responsable de sa mise en œuvre en s'assurant des capacités techniques et financières pour accomplir les actions prévues.

F- Dispositif de suivi.

Le suivi environnemental peut être organisé, s'il y a lieu, avec le suivi d'autres aspects du SCOT.

Dans tous les cas, il convient de viser un dispositif simple (tout en restant adapté aux enjeux du territoire) avec un nombre d'indicateurs limités. Ce dispositif de suivi pourra prendre des formes et des niveaux de détail différents.

Un dispositif de suivi efficace est essentiel pour fournir les informations permettant d'évaluer les effets de la mise en œuvre du SCOT et d'éventuelles mesures réductrices associées. Le travail de suivi pourra se décliner en trois étapes :

- la définition des modalités de suivi du SCOT dans le cadre de l'évaluation environnementale ; ces modalités seront présentées dans le rapport de présentation ;
- le renseignement d'indicateurs durant la période de mise en œuvre du SCOT de façon régulière et selon une fréquence à définir ;
- l'exploitation des résultats des indicateurs de suivi et l'établissement d'un bilan (à 5 ou 10 ans par exemple).

On pourra par exemple choisir des indicateurs pour mesurer, sur une base continue et homogène, les effets du SCOT et l'évolution de certains paramètres de l'état de l'environnement. Pour être efficaces, les indicateurs retenus doivent être :

- en nombre limité et choisis par rapport aux enjeux environnementaux et aux objectifs du SCOT identifiés comme prioritaires ;
- représentatifs et adaptés à l'appréciation dans le temps de l'évolution des enjeux et objectifs retenus ;
- mesurables de façon pérenne.

On peut distinguer deux types d'indicateurs.

Les **indicateurs d'état** permettent le suivi direct des incidences environnementales de l'application du SCOT. Ces indicateurs révèlent l'état de l'environnement. Ces indicateurs doivent être des descripteurs les plus significatifs par rapport aux enjeux identifiés comme prioritaires. Ils peuvent être sélectionnés en fonction de l'état de l'appareil statistique départemental ou régional.

Les **indicateurs de performance** permettent le suivi indirect des incidences environnementales de l'application du SCOT sur l'environnement par rapport aux objectifs de celui-ci. Ils peuvent être directement issus des objectifs à atteindre et peuvent être repris de dispositifs de suivi existants pour éviter les duplications.

La responsabilité de mettre en œuvre un dispositif de suivi revient à l'organisme responsable de l'élaboration du SCOT. Il convient de définir aussi précisément que possible les moyens et l'organisation opérationnelle du suivi et notamment :

- la fréquence des observations, mesures et renseignements des indicateurs de suivi,

- la périodicité des restitutions,
- les modalités d'établissement des bilans qui pourront notamment être l'occasion d'appréhender plus précisément les éventuels besoins de révision du SCOT et d'actualisation de l'évaluation environnementale,
- la manière d'informer le public des résultats du suivi environnemental et des éventuels impacts constatés suite à la mise en œuvre du SCOT.