

Fiche méthode 6

LE CAHIER DES CHARGES DE L'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE

Il ne s'agit pas ici de donner un cahier des charges type d'une évaluation environnementale de SCOT ou PLU, mais de rappeler quelques aspects importants qu'il est nécessaire de préciser dans le cahier des charges en vue du bon déroulement de l'évaluation. Certaines DREAL ou DDT mettent à disposition des exemples ou trames de cahier des charges.

Les recommandations ci-dessous sont formulées dans l'hypothèse où l'évaluation environnementale est confiée à un prestataire indépendamment de l'élaboration du document d'urbanisme.

Elles peuvent pour une large part être transposées au cas de figure d'un cahier des charges global (pour l'élaboration du document et son évaluation).

Dans ce cas il est recommandé de demander que les personnes en charge de l'évaluation soient bien identifiées au sein de l'équipe (qu'elle soit composée d'une ou plusieurs sociétés).

Les objectifs, la démarche et le contenu de l'évaluation environnementale

Le cahier des charges rappelle succinctement le contexte de l'élaboration du document d'urbanisme et de son évaluation environnementale ; il présente la démarche, les différentes étapes et le contenu attendu du rapport d'évaluation. On ne revient pas ici sur ces éléments qui sont largement développés dans le guide.

Les acteurs de l'élaboration du document d'urbanisme et leur rôle

Le cahier des charges présente les différents acteurs impliqués dans l'élaboration du document d'urbanisme, leurs rôles respectifs, les instances de gouvernance et de concertation mises en place ou envisagées, globalement pour le document d'urbanisme, voire celles souhaitées spécifiquement pour l'évaluation.

Les compétences nécessaires à l'évaluation

Le cahier des charges rappelle la nécessité de compétences généralistes en environnement pour appréhender globalement les problématiques, de compétences plus spécifiques sur certaines thématiques selon les enjeux du territoire et/ou les besoins d'approfondissement, de connaissances en aménagement et urbanisme pour être à même de décrypter le document d'urbanisme et d'en identifier les incidences.

Le déroulement de l'évaluation

Plutôt que de présenter les étapes du travail du prestataire en charge de l'évaluation selon les différentes parties attendues dans la restitution (état initial, justification des choix, analyse des incidences, mesures...), il est préférable que les étapes de son travail correspondent à celles de l'élaboration du document d'urbanisme, en précisant pour chacune ce qui est attendu du prestataire. En effet, les parties du rapport de présentation ne correspondent pas toujours bien au déroulement logique de l'évaluation, et surtout à la nécessaire itérativité de la démarche. Par exemple la définition des mesures ne se fait pas à la fin, mais au fur et à mesure que l'on analyse le document et ses incidences avec une approche itérative.

Un tableau mettant en parallèle les tâches nécessaires à l'élaboration du document et celles relatives à l'évaluation peut permettre de bien identifier les rôles de chacun et les temps de travail en commun.

Le phasage de la mission

Compte tenu de la durée d'élaboration des documents d'urbanisme, pour permettre d'adapter la prestation aux besoins réels (qui se précisent à l'avancement) et faciliter la gestion d'un marché avec le prestataire, il peut être préférable de le fractionner en prévoyant des tranches conditionnelles ou optionnelles, voire des prix unitaires pour certaines tâches. Cela peut par exemple permettre de prévoir l'analyse de versions successives de certaines pièces du document, d'envisager des besoins d'approfondissement sur certains secteurs (analyse de la valeur écologique par exemple) ou au regard de certains projets...

Les missions confiées au prestataire

Le cahier des charges doit bien expliciter que l'évaluation est une démarche d'accompagnement itérative et non pas la simple rédaction d'un rapport d'analyse des incidences.

L'évaluation environnementale devant être très imbriquée dans l'élaboration du document d'urbanisme, il est important de bien définir les rôles du prestataire qui en a la charge à chaque étape. Il s'agit notamment de préciser la présence attendue du prestataire en charge de l'évaluation dans les différentes réunions des instances de gouvernance, groupes de travail, temps de concertation, réunions publiques... Sachant que plus il est intégré au processus, mieux il appréhendera le projet, sera en mesure d'en analyser les incidences et retracer les évolutions, mais que cela nécessite une disponibilité et des moyens plus importants. On soulignera toutefois qu'il est essentiel que le prestataire en charge de l'évaluation soit présent dans certaines instances décisionnelles, pour que l'évaluation ne se fasse pas qu'entre techniciens ou bureaux d'études. Le cahier des charges peut aussi prévoir la nécessité d'échanges avec les porteurs d'autres plans ou programmes élaborés dans le même temps et pour lesquels il peut y avoir des interactions fortes ou des complémentarités à rechercher (par exemple, PDU, SAGE, documents d'urbanisme des territoires limitrophes...).

Il s'agit aussi de préciser les contributions attendues. Souhaite-t-on qu'il contribue à l'écriture de certaines pièces du document (PADD, DOO, règlement...) pour les parties qui traitent plus spécifiquement d'environnement, ou qu'il formule plutôt des avis et recommandations, à charge de la collectivité (et le cas échéant du prestataire qui l'accompagne pour élaborer le document) de se les approprier et les retranscrire ; cette deuxième solution semblant préférable.

Selon les cas certaines tâches peuvent incomber au prestataire en charge de l'évaluation ou à celui en charge de l'élaboration du document. Il faut donc le préciser. Cela peut concerner l'analyse de thématique que l'on trouve parfois dans le diagnostic, parfois dans l'état initial, comme les paysages et le patrimoine, les déplacements, l'analyse de la consommation d'espaces... Cela peut concerner la rédaction de certaines parties du rapport de présentation, comme l'articulation avec les autres documents d'urbanisme et plans ou programmes, la justification des choix, le résumé non technique, la présentation du dispositif de suivi...

Il faut aussi préciser jusqu'où va la mission du prestataire : jusqu'à l'arrêt du projet, jusqu'à l'analyse de l'avis de l'autorité environnementale ou jusqu'à un accompagnement à la prise en compte des conclusions de l'enquête publique et de l'ensemble des consultations.

La collecte des informations nécessaires à l'évaluation

Le cahier des charges précise les données d'entrée mises à disposition par la collectivité (données disponibles au sein de la collectivité ou déjà collectées auprès d'autres organismes) et le rôle attendu en matière de collecte de l'information auprès des différents organismes détenteurs de données en matière d'environnement. La collectivité peut avoir préparé ce travail qui est parfois long en raison des délais de mise à disposition des données.

Dans le cadre de l'élaboration d'un SCOT, il est généralement nécessaire de rencontrer les collectivités (communes ou intercommunalités) qui composent le territoire et ont des compétences et connaissances en matière d'environnement. Il peut être pertinent d'organiser cela conjointement pour le prestataire en charge de l'évaluation et celui qui le cas échéant élabore le document.

Dans le même ordre d'idée des visites de terrain collectives (prestataires et représentants de la collectivité) peuvent être utiles.

Les périmètres et échelles d'analyse

Il est important que le cahier des charges rappelle la nécessité de travailler selon différents périmètres et à différentes échelles. Cela est en effet nécessaire pour :

- resituer le territoire dans un espace plus vaste et analyser correctement des phénomènes mettant en jeu une interdépendance forte avec des territoires limitrophes,
- analyser de manière plus approfondie les « zones susceptibles d'être touchées de manière notable »,
- apprécier des effets se produisant à l'extérieur des limites administratives,
- de manière générale, prendre en compte les effets de cumul entre plusieurs plans ou projets sur un même territoire (par exemple entre un PLU/SCOT et un PDU ou entre un PLU/SCOT et une nouvelle ligne à grande vitesse...) : si besoin, des contacts entre plusieurs maîtres d'ouvrage peuvent être prévus dès l'élaboration du cahier des charges.

Le cahier des charges peut proposer une première identification des différents périmètres à prendre en compte.

La mobilisation d'outils ou de méthodes spécifiques

Le cahier des charges peut préciser des méthodes ou outils spécifiques que la collectivité souhaite utiliser, par exemple pour la hiérarchisation des enjeux, la comparaison de scénarios en termes de consommation d'espaces, d'émissions de gaz à effet de serre...

Le cahier des charges doit aussi préciser les attentes en termes de cartographie, à la fois comme outil de travail et de restitution, les outils informatiques souhaités (systèmes d'information géographique), formats de restitution...

La restitution de l'évaluation

Outre les parties du rapport de présentation que le prestataire devra rédiger, le cahier des charges peut rappeler quelques principes relatifs aux documents à produire, en particulier :

- la clarté et la simplicité des rédactions pour qu'elles soient adaptées et compréhensibles par les différents publics concernés,
- le besoin de cohérence et d'articulation entre les différentes parties du rapport de présentation, notamment le diagnostic et l'état initial,
- le rôle pédagogique de l'état initial de l'environnement et le fait qu'il ne doit pas forcément traiter tous les thèmes de l'environnement de façon uniforme, détaillée et exhaustive, mais porter attention plus particulièrement sur les thèmes sur lesquels le document a le plus d'incidences et ceux pour lesquels les enjeux environnementaux sont les plus importants (en expliquant au besoin le choix des questions plus ou moins traitées),
- la nécessité de formaliser un minimum les hypothèses envisagées ou solutions écartées, et l'argumentaire ayant conduit aux choix,
- la nécessité de démontrer / d'expliquer les incidences positives et négatives, pas seulement de les énoncer, et d'y relier les mesures de suppression/évitement, de réduction et de compensation,
- l'importance de la qualité du résumé non technique.