

CETE
Méditerranée



Certu

DIREN

Languedoc-Roussillon

www.languedoc-roussillon.ecologie.gouv.fr

Définition d'une méthode pour l'évaluation des SCoT au regard des principes du développement durable et construction d'indicateurs environnementaux

Application au cas de l'agglomération de Montpellier







Définition d'une méthode pour l'évaluation des SCoT au regard des principes du développement durable et construction d'indicateurs environnementaux

Application au cas de l'agglomération de Montpellier

Résumé de l'étude :

L'objet de la présente étude est, au regard des évolutions législatives des cinq dernières années, et en particulier de l'entrée en vigueur de la loi S.R.U. et de la transposition en droit français de la Directive Européenne relative à l'évaluation des incidences sur l'environnement de certains plans et programmes, de permettre à l'Etat de disposer d'une méthodologie pour l'évaluation des Schémas de Cohérence Territoriale. Cette méthodologie est nécessaire, l'Etat devant émettre en fin de procédure d'élaboration des SCoT un avis sur le document produit par la collectivité, et notamment sur l'évaluation de ses impacts sur l'environnement.

L'étude propose de décomposer l'outil d'évaluation en deux parties complémentaires. Il s'agit, d'une part, de mettre au point une grille de questionnement apte à vérifier la prise en compte des principes du développement durable dans le SCoT. D'autre part, il s'agit, sur le seul volet environnemental du développement durable, d'élaborer une méthodologie de définition d'indicateurs environnementaux pour les Schémas de Cohérence Territoriale avec une application concrète au SCoT de l'agglomération de Montpellier.

Ainsi, la première partie de l'étude dresse le cadre général de la problématique en revenant sur le concept de développement durable, sur la réforme de la planification en France engagée avec la Loi S.R.U., et sur l'évaluation environnementale. La deuxième partie s'attache quant à elle à la construction d'une grille de lecture permettant de traduire les principes du développement durable dans les schémas de cohérence territoriale. La grille obtenue, validée par les différents services de l'Etat impliqués dans la démarche d'élaboration des SCOT à l'occasion d'un travail partenarial, a vocation à être utilisée par les services de l'Etat afin de juger de la pertinence des projets qui leur sont soumis au regard des principes du développement durable, mais également à être transmise aux collectivités au moment du porter à connaissance et de l'association afin de servir de base de discussion entre Etat et collectivité. Elle ne se veut en aucun cas un outil méthodologique exhaustif de l'élaboration d'un SCOT. La troisième partie de l'étude enfin traite de la construction d'indicateurs environnementaux, en vue de la mise en œuvre de la démarche d'évaluation environnementale imposée par la Directive Européenne du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement. Cette troisième partie s'appuie sur le cas particulier du SCOT de Montpellier



et propose une première série d'indicateurs environnementaux dont la définition devra être précisée dans les phases ultérieures de l'élaboration du SCOT.

La grille obtenue et les différents indicateurs ne sont pas des outils figés. Ils seront amenés à évoluer au gré de leur confrontation avec l'élaboration des différents ScoT, de leur adaptation à des contextes géographiques particuliers. Les indicateurs environnementaux notamment devront faire l'objet d'un travail partenarial entre les services de l'Etat et les collectivités afin d'identifier les plus pertinents au regard des enjeux du territoire des ScoT.

Maître d'ouvrage :

Direction Régionale de l'Environnement du Languedoc Roussillon
Service Aménagement Sites Paysage Nature

Centre d'études sur les Réseaux, les Transports, l'Urbanisme et les Constructions Publiques

Date : décembre 2004

auteur : CETE méditerranée

Responsable de l'étude : Nicolas MALLOT

Participants : Magali Moinier
Nicolas Poirot (stagiaire)

Nombre de pages : 156 (y compris annexes)

Maître d'ouvrage : DIREN LR (Patrick BRIE – Catherine VINAY)

Référence : DEVIS N° 19362 01 01 DU 09/07/2003

SOMMAIRE

INTRODUCTION	3
DEVELOPPEMENT DURABLE, PLANIFICATION DES TERRITOIRES ET EVALUATION ENVIRONNEMENTALE	5
1. LE DEVELOPPEMENT DURABLE	7
1.1. <i>Les origines - historique</i>	7
1.2. <i>Du concept à la pratique</i>	8
1.3. <i>La Stratégie Nationale sur le Développement Durable</i>	10
1.4. <i>La Charte de l'Environnement</i>	12
2. LES POLITIQUES PUBLIQUES D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET DE PLANIFICATION	13
2.1. <i>L'inscription du développement durable dans le contexte législatif et réglementaire</i>	13
2.2. <i>Une planification dans une perspective de développement durable en France</i>	14
2.3. <i>Le SCoT : objectifs et rôle de l'Etat</i>	15
3. L'EVALUATION ENVIRONNEMENTALE DES SCOT	20
3.1. <i>La prise en compte de l'environnement dans les Schémas de Cohérence Territoriale</i>	20
3.2. <i>L'évaluation environnementale des plans et programmes</i>	22
3.3. <i>La démarche d'évaluation environnementale d'un SCoT</i>	29
4. DE LA COHERENCE DES DEMARCHES DE PROJET DE TERRITOIRE ET DE PLANIFICATION	33
CONSTRUCTION D'UNE GRILLE DE LECTURE DECLINANT LES PRINCIPES DU DEVELOPPEMENT DURABLE DANS UN SCOT	35
1. LES OUTILS D'EVALUATION MIS EN PLACE AU REGARD DES PRINCIPES DU DEVELOPPEMENT DURABLE	37
1.1. <i>La circulaire du 11 mai 1999 de la ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement</i>	37
1.2. <i>La grille d'analyse mise au point par le SGAR Franche-Comté</i>	38
1.3. <i>La grille développée par la Communauté Urbaine de Dunkerque</i>	41
1.4. <i>La grille d'analyse développée par le Centre Ressource du Développement Durable</i>	45
2. LA GRILLE D'ANALYSE DEVELOPPEE PAR LE RESEAU SCIENTIFIQUE ET TECHNIQUE DU MINISTERE DE L'EQUIPEMENT	53
2.1. <i>Présentation générale - historique</i>	53
2.2. <i>Les principes d'utilisation de la grille</i>	54
3. LA DEMARCHE DE CONSTRUCTION D'UNE GRILLE ADAPTEE A L'EVALUATION DES SCOT AU REGARD DES PRINCIPES DU DEVELOPPEMENT DURABLE	57
3.1. <i>La première version de la grille</i>	57
3.2. <i>La deuxième version</i>	58
3.3. <i>La concertation des acteurs et la définition d'une troisième version</i>	59
4. LA GRILLE DE LECTURE POUR L'INTEGRATION DES PRINCIPES DU DEVELOPPEMENT DURABLE DANS LES SCHEMAS DE COHERENCE TERRITORIALE	59
5. PRECAUTIONS D'USAGE	73
METHODOLOGIE POUR LA CONSTRUCTION D'INDICATEURS ENVIRONNEMENTAUX APPLICATION AU SCOT DE MONTPELLIER	75
1. DEFINITION	77



2. METHODOLOGIE PROPOSEE POUR LA CONSTRUCTION D'INDICATEURS ENVIRONNEMENTAUX DE SUIVI D'UN SCoT.....	78
3. CONSTRUCTION D'INDICATEURS POUR LE SCoT DE MONTPELLIER.....	81
3.1. <i>Préambule – quelques définitions clés</i>	81
3.2. <i>Les objectifs environnementaux pour le territoire du SCoT de Montpellier</i>	82
3.3. <i>Construction des indicateurs de suivi</i>	87
3.4. <i>éléments méthodologiques pour la définition des indicateurs d'efficacité du SCoT</i>	93
CONCLUSION	96
ANNEXE 1- BIBLIOGRAPHIE, ENTRETIENS D'ACTEURS ET REUNIONS	100
1. LES SOURCES BIBLIOGRAPHIQUES.....	102
2. LES ENTRETIENS D'ACTEURS.....	103
3. LES REUNIONS DE TRAVAIL.....	103
ANNEXE 2 - LES GRANDES ETAPES DU DEVELOPPEMENT DURABLE ET DES POLITIQUES ENVIRONNEMENTALES	104
ANNEXE 3 – REFLEXIONS DU ‘CLUB DEVELOPPEMENT DURABLE’ PACA / LR SUR LA PRISE EN COMPTE DES PRINCIPES DU DEVELOPPEMENT DURABLE LORS DE L'ASSOCIATION DES SERVICES DE L'ETAT	110
ANNEXE 4 – ORDONNANCE N°2004-489 DU 3 JUIN 2004 PORTANT TRANSPOSITION DE LA DIRECTIVE 2001/42/CE DU PARLEMENT EUROPEEN ET DU CONSEIL DU 27 JUIN 2001 RELATIVE A L'EVALUATION DES INCIDENCES DE CERTAINS PLANS ET PROGRAMMES SUR L'ENVIRONNEMENT	118
ANNEXE 5 – COMPTE RENDU DU COMITE DE PILOTAGE DU 5 DECEMBRE 2003	127
ANNEXE 6 – SYNTHESE DES OBSERVATIONS DES MEMBRES DU COMITE DE PILOTAGE SUR LA GRILLE DE LECTURE ‘DEVELOPPEMENT DURABLE’	133
ANNEXE 7 – LES MODELES THEORIQUES DE CONSTRUCTION D'INDICATEURS ENVIRONNEMENTAUX	137
ANNEXE 8 - LE REFERENTIEL D'EVALUATION ET DE SUIVI DES POLITIQUES ENVIRONNEMENTALES DES COLLECTIVITES TERRITORIALES (RESPECT)	143
ANNEXE 9 – LES OBJECTIFS DES DIFFERENTES POLITIQUES PUBLIQUES ENVIRONNEMENTALES INTERNATIONALES, EUROPEENNES ET NATIONALES AVEC LEURS DECLINAISONS TERRITORIALES	149



INTRODUCTION

Dans le cadre de la mise en oeuvre des dispositions issues de la loi n°2000-1208 du 13 décembre 2000, relative à la solidarité et au renouvellement urbains et codifiées aux articles L121.1 et suivants du code de l'urbanisme, les schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme ont désormais été remplacés par les nouveaux schémas de cohérence territoriale.

Par ailleurs, les documents législatifs ou de cadrage de la politique nationale que sont le Code de l'Environnement, le Schéma de Services Collectifs des Espaces Naturels et Ruraux ou le Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux, font des espaces, ressources et milieux naturels, des sites et des paysages, de la qualité de l'air, des espèces végétales et animales, de la diversité et des équilibres biologiques, des enjeux au niveau national.

Dans ce contexte, la Loi SRU fixe les grands objectifs et principes fondamentaux qui s'imposent à tous les documents d'urbanisme, à savoir :

- le respect des grands équilibres ;
- les capacités de construction ou de restauration pour la satisfaction des besoins en matière d'habitat, d'activités économiques, et d'équipements publics ;
- une utilisation économe et équilibrée de l'espace ;
- 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 remarquables et du patrimoine bâti ;
- la prévention des risques naturels prévisibles, des risques technologiques, des pollutions et des nuisances de toute nature.

Le SCoT constitue sans doute l'innovation majeure de la Loi S.R.U. En effet, il remplace les anciens schémas directeurs mais marque également une rupture forte avec la logique de zonage. Ils n'ont pas vocation à déterminer la destination générale des sols mais doivent définir les objectifs des grandes politiques publiques du territoire dans le domaine de l'habitat, des déplacements, du développement économique et commercial, des services, de l'environnement... D'autre part, conformément à l'article R-122.2 du code de l'urbanisme, le rapport de présentation des schémas de cohérence territoriale « analyse l'état initial de l'environnement, [...] évalue les incidences prévisibles des orientations du schéma sur l'environnement et expose la manière dont le schéma prend en compte le souci de sa présentation et de sa mise en valeur ».

Parallèlement aux évolutions législatives nationales sur les documents de planification, une directive européenne a été adoptée le 27 juin 2001 (n° 2001/42/CE) sur l'évaluation des incidences des Plans et Programmes sur l'environnement. Celle-ci rend obligatoire l'évaluation environnementale des plans et programmes. La transposition de la directive a été réalisée par ordonnance n°2004-489 le 3 juin 2004 (annexe 3) et un projet de loi a été déposé au conseil des ministres du 22 septembre 2004 ratifiant cette ordonnance. Les décrets pris pour l'application de



INTRODUCTION

cette ordonnance, notamment en matière d'urbanisme, sont attendus en fin d'année 2004 ou début 2005.

➤ **Objet de l'étude**

L'objet de l'étude demandée par la Direction Régionale de l'Environnement Languedoc-Roussillon et le Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable (MEDD), en partenariat avec le CERTU (Centre d'Etudes sur les Réseaux, les Transports l'Urbanisme et les constructions publiques) est de disposer d'une méthodologie d'évaluation des projet de SCOT. Pour ce faire, deux outils sont envisagés : il s'agit, dans un premier temps, de traduire le concept de développement durable pour un Schéma de Cohérence Territoriale et de mettre au point un outil (de type grille de questionnement) permettant de vérifier la compatibilité d'un SCOT au regard des principes du développement durable. Cet objectif répond à une attente exprimée par les différentes administrations déconcentrées de l'Etat lors des réunions inter-services consacrées aux schémas de cohérence territoriales.

Dans un second temps, il s'agit, dans l'optique d'une démarche d'évaluation environnementale, d'élaborer une méthodologie de définition d'indicateurs environnementaux pour les Schémas de Cohérence Territoriale avec une application concrète au SCoT de l'agglomération de Montpellier.

Pour mener à bien cette étude, un comité de pilotage, présidé par le Secrétaire Général aux Affaires Régionales du Languedoc-Roussillon, rassemblant l'ensemble des services de l'Etat (services départementaux de l'Hérault et régionaux du Languedoc Roussillon) ainsi que la communauté d'agglomération de Montpellier a été constitué.

➤ **Contenu du rapport**

Le présent rapport se structure en **trois grandes parties** :

- **la première partie** dresse le cadre général de la problématique en revenant sur le concept de développement durable, sur la réforme de la planification en France engagée avec la loi S.R.U., et sur l'évaluation environnementale. Elle puise ses sources dans la bibliographie existante abondante et variée ainsi que dans les entretiens d'acteurs réalisés,
- **la deuxième partie** s'attache à la construction d'une grille de lecture permettant de traduire les principes du développement durable dans un schéma de Cohérence Territoriale.
- Enfin, la **troisième partie** du rapport traite de la construction d'indicateurs environnementaux en s'appuyant sur le SCoT de l'Agglomération de Montpellier en cours d'élaboration.



PREMIERE PARTIE



**DEVELOPPEMENT DURABLE,
PLANIFICATION DES TERRITOIRES ET
EVALUATION ENVIRONNEMENTALE**

1. Le développement durable

Toute politique, toute action, toute décision semble, aujourd'hui, vouloir s'inscrire dans une perspective de développement durable. Mais ce concept, que tout le monde utilise et interprète comme bon lui semble, ne doit pas être détourné de son sens et relever plus d'une stratégie de communication que d'une stratégie réelle d'action.

Le développement durable est réellement une nouvelle façon, en ce début du 21^{ème} siècle, d'aborder l'action publique, de se doter d'un nouveau projet de société. C'est un mode de développement respectueux de l'environnement et des hommes qui rompt avec le credo de la croissance « à tout prix » qui n'intègre ni ses effets sur l'environnement (sur les ressources naturelles, la biodiversité, le climat), ni ses effets sur l'économie et l'homme (accroissement des déséquilibres entre riches et pauvres, exclusions, désocialisation, individualisme...). C'est également une manière de faire, une manière de décider, une manière de gouverner.

Une circulaire du 11 mai 1999 de la ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement aux préfets de région précise que le développement durable « *ne se réduit pas à la " protection " de l'environnement ou à la conduite écologique des chantiers. Le développement durable, c'est d'abord une conception patrimoniale et responsable du monde dans lequel nous vivons. De ce fait, les politiques publiques doivent déterminer les conditions d'utilisation, de préservation, de partage et de transmission de ce patrimoine collectif, dans des conditions qui permettent la nécessaire satisfaction de nos besoins d'aujourd'hui sans compromettre celle des générations futures.*

Cela est vrai pour l'eau, l'air, les sols, les paysages et tout ce qui constitue non seulement notre " cadre de vie ", mais en réalité les conditions même de notre vie. C'est aussi au système économique qu'il faut penser. Une croissance qui amplifierait les phénomènes d'exclusion sociale, la concentration des richesses et des activités, et qui négligerait la gestion économe de nos ressources et la maîtrise des impacts des activités humaines sur les milieux peut-elle réellement être considérée comme durable ? Non. Le développement durable est un mode de croissance qui garantit, à la fois, et à long terme, le progrès économique, social et environnemental de la société. »

1.1. Les origines - historique

Les origines du développement durable remontent à la fin des années 60 / début des années 70, date à laquelle les premiers effets sur l'environnement d'une croissance excessive des pays industrialisés deviennent perceptibles. Les travaux du club de Rome, composé d'universitaires du Massachusetts Institute of Technology et d'entrepreneurs, dénoncent dans un rapport intitulé « halte à la croissance ? », les dangers de la croissance économique et démographique sur l'environnement.

En 1971, se tient, à Stockholm, la première conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement. La déclaration sur l'environnement humain qui en ressort parle alors de stratégie d'écodéveloppement. L'écodéveloppement est une stratégie de développement socio-économique équitable, respectueuse de l'environnement ; elle vise à concilier deux approches, celle du développement humain et celle de l'environnement. Condamné fermement par Henry Kissinger, chef du département d'Etat des Etats-Unis, lors de la conférence des Nations Unies de Cocoyoc au Mexique en 1974, le concept sera alors écarté du vocabulaire international mais continuera à faire l'objet de réflexions.

Le terme développement durable, traduction de l'expression anglaise « sustainable development », n'apparaît, par contre, pour la première fois en France qu'au début des années 80, dans un document rédigé par l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature (UICN).

Mais, c'est surtout le rapport de 1987 sur l'environnement et le développement (intitulé « Notre avenir à tous ») et commandé par l'Organisation des Nations Unies à une commission présidée par Mme Gro Harlem Brundtland, Premier Ministre norvégien, qui va faire connaître et mettre en lumière le développement durable. La commission Brundtland précise ainsi que *« le développement durable n'est pas un état d'équilibre, mais plutôt un processus de changement dans lequel l'exploitation des ressources, le choix des investissements, l'orientation du développement technique et institutionnel sont déterminés en fonction des besoins, tant actuels qu'à venir. Nous ne prétendons certainement pas qu'il s'agit d'un processus simple. Des choix douloureux s'imposent. En dernière analyse, le développement durable est bien une affaire de volonté politique. »*

Le 14 juin 1992, la conférence du Sommet de la Terre de Rio de Janeiro, réunissant 110 chefs d'Etat et de gouvernement et 178 pays, consacre solennellement le développement durable.

La Conférence de Rio se traduit par l'adoption de six textes majeurs :

- la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement qui compte 27 principes, et dont le troisième garantit le droit au développement de façon à satisfaire équitablement les besoins relatifs au développement et à l'environnement des générations présentes, et de satisfaire la capacité des générations futures à répondre aux leurs ;
- l'agenda pour le XXIème siècle dit 'Agenda 21' qui est une déclaration de propositions, non juridiquement contraignantes mais faisant autorité ;
- la convention sur la diversité biologique (156 états signataires) ;
- la convention-cadre sur les changements climatiques (154 états signataires) ;
- la déclaration de principes relatifs aux forêts ;
- la déclaration de principes relatifs à la désertification.

A partir de cette date, le développement durable devient un concept de référence, admis par tous mais sujet à de nombreuses polémiques et de multiples interprétations. Ses pourfendeurs parleront d'un concept flou, inapplicable, peu opérationnel. Au contraire, ses adeptes le considèrent comme porteur d'une nouvelle vision de la société, de son évolution, capable d'induire de nouvelles visions, de nouvelles manières de décider.

Quoiqu'il en soit, le développement durable devient, à partir de 1992, le creuset de nombreuses recherches et réflexions et progresse dans les consciences et les pratiques. En France, la commission du développement durable est créée par décret du 29 mars 1993.

Le tableau figurant en [annexe 2](#) retrace les grandes étapes du développement durable et des politiques publiques environnementales au niveau international et français.

1.2. Du concept à la pratique

Au-delà du concept qui prône un développement permettant aux générations présentes de satisfaire leurs besoins, sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux

leurs, les enjeux d'un développement durable portent sur les trois objectifs inséparables que sont la protection de l'environnement et des ressources, la réduction des inégalités et des exclusions, l'efficacité économique.

Comme le souligne le rapport Brundtland, « *le développement durable est affaire d'interprétation, de délibération et de jugements portés par les acteurs.* » Il souligne donc une autre dimension du développement durable, celle de la participation, de la concertation, de la gouvernance. Le développement durable suppose la création de lieux de débats démocratiques, la participation du public et des espaces de concertation. Les choix décisionnels doivent être transparents, discutés, débattus. Des outils d'aide à la décision, de suivi, d'évaluation, des indicateurs doivent accompagner les décisions.

S'il est vrai que le développement durable ne doit pas se réduire à la protection de l'environnement et doit intégrer les autres dimensions que sont l'économie et le social, il n'en demeure pas moins qu'une condition durable de développement, et donc soucieuse de la préservation des ressources pour les générations futures, passe par la maîtrise des dommages irréversibles.

En ce sens, la dégradation de l'environnement constitue presque toujours un dommage irréversible et donne donc à cette dimension un objectif prioritaire.

Au niveau national, cette priorité a été affichée à l'article L.110-1 du Code de l'Environnement qui dispose que la protection, la mise en valeur, la restauration, la remise en état et la gestion des espaces, ressources, milieux naturels, sites, paysages et ressources naturelles sont d'**intérêt général** et concourent à l'objectif de développement durable.

Quatre principes fondamentaux sont également définis dans cet article du code de l'environnement pour participer au développement durable :

- principe de précaution, selon lequel l'absence de certitudes, compte tenu des connaissances scientifiques et techniques du moment, ne doit pas retarder l'adoption de mesures effectives et proportionnées visant à prévenir un risque de dommages graves et irréversibles à l'environnement à un coût économiquement acceptable ;
- principe d'action préventive et de correction, par priorité à la source, des atteintes à l'environnement, en utilisant les meilleures techniques disponibles à un coût économiquement acceptable ;
- principe pollueur-payeur, selon lequel les frais résultant des mesures de prévention, de réduction de la pollution et de lutte contre celle-ci doivent être supportés par le pollueur ;
- principe de participation, selon lequel chacun doit avoir accès aux informations relatives à l'environnement, y compris celles relatives aux substances et activités dangereuses.

1.3. La Stratégie Nationale sur le Développement Durable

La Stratégie Nationale sur le développement Durable (S.N.D.D.), adoptée le 3 juin 2003 à l'occasion du deuxième conseil interministériel pour le développement durable, fournit un cadre général d'action pour œuvrer dans la perspective d'un développement durable.

L'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie nationale de développement durable résultent d'une demande émise par l'ONU lors du sommet de Rio de 1992 (chaque État doit remettre sa stratégie nationale de développement durable tous les cinq ans).

L'actuelle stratégie correspond à la troisième du genre. Une première stratégie, dont la mise en œuvre n'a pas été homogène selon les domaines, avait été élaborée en 1996 et présentée en 1997. En vue du sommet de Johannesburg, la France a ensuite réalisé un état des lieux des actions engagées entre 1997 et 2001.

Avec la nomination d'un secrétaire d'Etat au développement durable dans le gouvernement de Jean-Pierre Raffarin constitué en mai 2001, il a alors été décidé d'engager une nouvelle stratégie dont le lancement fut officiel lors du séminaire gouvernemental du 28 novembre 2002. Cette stratégie a été adoptée officiellement par le gouvernement français le 3 juin 2003, via le comité interministériel du développement durable. Il s'agit d'un document évolutif définissant un cadre d'intervention du gouvernement dans les années à venir en matière de développement durable.

La SNDD, se compose d'un rapport comprenant :

- un document explicitant les 7 axes stratégiques de la politique nationale de développement durable, les priorités et les objectifs ;
- les programmes d'actions, des objectifs de résultats chiffrés et des indicateurs de suivi organisés autour de 10 thèmes transversaux et sectoriels.

1.3.1. Les sept axes de la SNDD

Le premier axe vise à la prise de conscience des Français : information, formation, sensibilisation en sont les mots-clés. Ainsi, depuis la rentrée 2003, une dizaine d'académies pilotes ont intégré le développement durable dans les programmes scolaires, au niveau du primaire, du collège et du lycée. L'expérience devait être généralisée en 2004.

Le deuxième axe traite des "territoires", tant urbains que ruraux et naturels. Ce chapitre regroupe des thématiques qui vont de la préservation de notre patrimoine culturel et de la biodiversité à la reconquête de la qualité de l'eau, en passant par la réduction des inégalités écologiques et sociales. Dans cet axe, l'État se fixe pour objectif de favoriser la mise en place de 500 Agendas 21 locaux d'ici cinq ans ou encore, s'agissant de rénovation urbaine, de se doter d'un programme à dix ans d'éradication de l'habitat insalubre et d'intégration du risque sismique outre-mer.

L'activité économique, de l'entreprise au consommateur, relève du troisième axe stratégique. L'objectif de cet axe est de responsabiliser les uns et les autres à des modes de production et de consommation plus durables. Les voies pour y parvenir passent notamment par la labellisation, la certification et l'éco-conception des produits. Ce thème est complété par trois programmes d'action spécifiques des secteurs de l'énergie, de l'agriculture et des transports, avec pour priorité la lutte contre le changement climatique.

Le quatrième axe concerne la prévention des pollutions et des risques.

Le cinquième axe traite de l'action internationale et réaffirme la volonté française de lutter contre la pauvreté (accès à l'eau, l'énergie, l'éducation et la santé) et de promouvoir une organisation mondiale de l'environnement.

Le sixième axe traite des engagements de l'État et de ses administrations. Il prévoit ainsi de réaliser 20% d'économie d'eau, de réduire de 10% les consommations d'énergie, d'atteindre un taux de recyclage du papier blanc de 60%, etc., d'ici à 2008.

Enfin, le septième et dernier axe aborde l'action internationale de la France en faveur d'un développement durable planétaire.

1.3.2. L'axe 'Territoire'

L'axe 'territoire' propose une révision des processus de démarches de territoire articulée autour de quatre orientations, qu'il convient d'intégrer dans l'élaboration des documents de planification spatiale. Une orientation vise à connaître et réduire les inégalités sociales et environnementales des territoires et à préserver les milieux. Pour cela, il est nécessaire de croiser les données existantes en matière de qualité de vie, d'habitat, de santé, de sécurité, d'accès aux richesses du territoire et aux services collectifs... pour identifier et caractériser les territoires affectés par les inégalités à la fois écologiques et sociales, leurs disparités et leurs dynamiques. Une deuxième orientation concerne l'amélioration de la gestion des territoires via l'élaboration et la mise en œuvre d'agendas 21 locaux. Des orientations sont également définies pour les dimensions urbaines et bâties des territoires et celles rurales et naturelles.

Sont rappelées dans le tableau ci-dessous les actions dont la mise en œuvre pourra s'effectuer en partie par le biais du SCoT.

Dimension urbaine et bâtie des territoires	Dimension rurale et naturelle des territoires
<ul style="list-style-type: none">• valorisation du patrimoine culturel (pour préserver l'identité et l'attractivité des territoires et limiter la banalisation de l'espace urbain)• maîtrise de l'étalement urbain (la question sous jacente aux modalités d'évaluation de la contribution des SCoT à l'étalement urbain)• développement d'outils d'intervention foncière pour les espaces naturels et ruraux périurbains à préserver de l'urbanisation• analyse de la vulnérabilité des territoires aux contraintes énergétiques (cette analyse peut être conduite dans le cadre des SCoT pour identifier les territoires, par exemple, pour lesquels une augmentation importante des carburants entraînerait des problèmes d'accessibilité aux services et accentuerait les problèmes de ségrégations spatiales.....)	<ul style="list-style-type: none">• approche multifonctionnelle des espaces naturels et ruraux : fonction d'ordre économique (productions agricoles, sylvicultures, tourisme rural...), social (aménités, loisirs et sport liés à la nature...) et environnemental (protection et conservation de la biodiversité et des ressources, prévention des risques naturels...)

1.4. La Charte de l'Environnement

La prise en compte du développement durable au niveau national s'exprime également par l'adoption d'une Charte de l'environnement qui sera adossée à la Constitution. Elle marque une nouvelle étape dans la prise en compte de l'environnement, et consacre le droit de chacun de vivre dans un environnement équilibré et favorable à sa santé, ainsi que le devoir de toute personne de protéger l'environnement en prévenant ou en réparant les atteintes qu'elle lui cause. La Charte consacre également le rôle de l'éducation, de la participation et de la recherche en matière d'environnement ainsi que le principe de précaution.

Le projet de loi constitutionnelle relatif à la charte de l'environnement a été adopté par les deux assemblées du parlement en termes identiques les 1^{er} et 24 juin 2004. Ce projet ne deviendra définitif, conformément à l'article 89 de la Constitution, qu'après avoir été approuvé par référendum ou par le Parlement réuni en Congrès. A ce jour aucune décision n'a encore été prise.

Les dix articles de la Charte de l'environnement adoptée par l'assemblée nationale et le Sénat

« *Art. 1^{er}*. – Chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé.

« *Art. 2*. – Toute personne a le devoir de prendre part à la préservation et à l'amélioration de l'environnement.

« *Art. 3*. – Toute personne doit, dans les conditions définies par la loi, prévenir les atteintes qu'elle est susceptible de porter à l'environnement ou, à défaut, en limiter les conséquences.

« *Art. 4*. – Toute personne doit contribuer à la réparation des dommages qu'elle cause à l'environnement, dans les conditions définies par la loi.

« *Art. 5*. – Lorsque la réalisation d'un dommage, bien qu'incertaine en l'état des connaissances scientifiques, pourrait affecter de manière grave et irréversible l'environnement, les autorités publiques veillent, par application du principe de précaution et dans leurs domaines d'attributions, à la mise en œuvre de procédures d'évaluation des risques et à l'adoption de mesures provisoires et proportionnées afin de parer à la réalisation du dommage.

« *Art. 6*. – Les politiques publiques doivent promouvoir un développement durable. A cet effet, elles concilient la protection et la mise en valeur de l'environnement, le développement économique et le progrès social.

« *Art. 7*. – Toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement.

« *Art. 8*. – L'éducation et la formation à l'environnement doivent contribuer à l'exercice des droits et devoirs définis par la présente Charte.

« *Art. 9*. – La recherche et l'innovation doivent apporter leur concours à la préservation et à la mise en valeur de l'environnement.

« *Art. 10*. – La présente Charte inspire l'action européenne et internationale de la France. »

2. Les politiques publiques d'aménagement du territoire et de planification

Les politiques publiques d'aménagement du territoire constituent l'une des premières étapes de mise en œuvre du concept de développement durable. Il est donc utile de faire un point rapide sur l'inscription du concept dans le contexte législatif et réglementaire, d'appréhender l'évolution de la politique de planification au regard de ce concept avant de s'intéresser à l'outil particulier que constitue le SCOT, autour duquel s'articule l'ensemble de la présente étude.

2.1. L'inscription du développement durable dans le contexte législatif et réglementaire

Il est nécessaire de souligner que l'intégration des principes de développement durable dans les approches territoriales et dans les politiques d'aménagement s'est formalisée principalement avec la Loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement Durable du Territoire du 25 juin 1999 (LOADDT).

Après la LOADDT, la loi relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains et enfin la loi relative à la démocratie de proximité sont venues renforcer la place accordée au développement durable dans le contexte législatif et réglementaire français.

Nous verrons toutefois par la suite que si le concept est au cœur des différentes politiques, sa déclinaison en objectifs et en actions concrètes reste vague et imprécise, soulevant de nombreuses interrogations et, à terme, peut être une jurisprudence fournie.

Contexte législatif	Apports
Loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement Durable du Territoire (LOADDT)	<ul style="list-style-type: none">• élaboration des schémas de services collectifs,• contractualisation plus formelle de la politique d'aménagement,• les chartes de pays, les contrats d'agglomération et les contrats de ville expriment le projet commun de développement durable du territoire selon les recommandations inscrites dans les agendas 21 locaux du programme « Action 21 »,• création de conseils de développement durable : instance de débat,
Loi relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale	<ul style="list-style-type: none">• identification de territoires de projets pertinents pour la mise en application du développement durable
Loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain	<ul style="list-style-type: none">• définition de nouveaux outils de planification afin de parvenir à un développement durable des territoires,• introduction d'une démarche de projet "politique" de territoire avec le PADD• transversalité et cohérence des différentes politiques sectorielles (PDU, PLH et SDC doivent être compatibles avec ScoT)
Loi relative à la démocratie de proximité	<ul style="list-style-type: none">• participation de la population aux décisions• création de conseil de quartiers (dans les villes de plus de 80 000 habitants)

2.2. Une planification dans une perspective de développement durable en France

La loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains du 13 décembre 2000, a culturellement modifié la manière d'appréhender la planification urbaine en France. Elle introduit plus de transversalité et de cohérence dans les différentes politiques publiques sectorielles et inscrit l'urbanisme et le développement urbain dans une perspective de développement durable.

Le dossier de presse du 21 novembre 2000 relative à la loi SRU, rappelle le contexte de la loi et des nouvelles dispositions concernant la planification en France.

« En trois décennies, la ville s'est métamorphosée. Les politiques urbaines d'après guerre ont du faire face à l'explosion démographique des villes. La priorité était de garantir un toit, dans des conditions décentes, aux générations des « trente glorieuses » et de favoriser l'expansion urbaine. Les outils d'aménagement se sont multipliés sans chercher à établir de cohérence entre habitat, urbanisme et transport. Les villes se sont étalées, elles se sont divisées en cités, quartiers, dans une opposition entre lieux de vie et lieux de travail, lieux de commerce et lieux de détente ou de loisirs. Cette évolution, sur fond de montée du chômage, a creusé des écarts entre les habitants et accentué les phénomènes de ségrégation. Elle a également favorisé l'usage à outrance de la voiture, engendrant encombrements et pollution.

C'est ce constat et la volonté de promouvoir un développement urbain plus solidaire et plus durable qui ont guidé l'élaboration du projet de loi solidarité et renouvellement urbains. »

En somme, la loi SRU fait suite à trois constats :

- un étalement urbain sans apport de population nouvelle et ne se traduisant pas par une qualité de vie significativement meilleure ;
- une fracture physique et sociale entre les différents quartiers : quartiers qui se dégradent par manque d'entretien, de renouvellement urbain, d'appropriation par les habitants, quartiers qui deviennent inaccessibles par exacerbation de l'excellence ;
- une coupure de la ville de son environnement naturel et rural, générant des dégradations entre les échanges entre ces deux milieux.

Selon la loi, et comme cela est confirmé par la circulaire du 6 septembre 2001 aux préfets, le développement durable est devenu l'enjeu majeur des documents d'urbanisme. Ainsi, selon cette circulaire, *« le développement durable est au cœur de la démarche de planification. Celui-ci s'exprime dans les principes de l'article L.121-1. : équilibre, diversité des fonctions urbaines et mixité sociale, respect de l'environnement et des ressources naturelles, maîtrise des déplacements et de la circulation automobile, préservation de la qualité de l'air, de l'eau, des écosystèmes. Il s'affirme dans les 'projets d'aménagement et de développement durable qui sont partie intégrante de la démarche de planification. Il apparaît dans le renforcement de la participation des différents acteurs à l'élaboration des documents d'urbanisme. »*

Au regard de la loi, le développement durable se décline dans l'équilibre entre développement ou renouvellement urbain et protection des espaces et de leurs fonctions, mais aussi dans le maintien ou la mise en œuvre de la diversité d'occupation ou de fonction du territoire, la prise en compte des besoins actuels et futurs des populations, et dans l'utilisation économe et équilibrée de l'espace et des ressources du territoire, sans oublier la maîtrise des déplacements et la préservation des milieux, ou encore la préservation et la mise en valeur du patrimoine.

Trois principes peuvent être associés à chaque alinéa :

- le principe d'aménagement équilibré de l'espace et respectueux de l'environnement ;
- le principe de diversité fonctionnelle et de mixité sociale ;
- le principe de protection, de préservation de l'environnement et d'économie (de l'espace, des déplacements, de réduction des nuisances et des risques).

article L.121-1 du code de l'urbanisme

Les schémas de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme et les cartes communales déterminent les conditions permettant d'assurer :

1° l'équilibre entre le renouvellement urbain, un développement urbain maîtrisé, le développement de l'espace rural, d'une part, et la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières et la protection des espaces naturels et des paysages, d'autre part, en respectant les objectifs du développement durable ;

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, notamment commerciales, d'activités sportives ou culturelles et d'intérêt général ainsi que d'équipements publics, en tenant compte en particulier de l'équilibre entre emploi et habitat ainsi que des moyens de transport et de la gestion des eaux ;

3° 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.

Les dispositions des 1° à 3° sont applicables aux directives territoriales d'aménagement visées à l'article L. 111-1-1.

Toutefois, les trois alinéas sont interdépendants. Ils insistent notamment sur la prise en compte des interactions entre système de déplacement et développement urbain. De premier abord, la rédaction de l'article semble principalement adaptée aux aires urbaines, avec pour objectif, une meilleure organisation des déplacements et une ville plus solidaire.

2.3. Le SCoT : objectifs et rôle de l'Etat

2.3.1. présentation du SCoT – enjeux et objectifs

Les Schémas de Cohérence Territoriale ont été introduits par la loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains. Ils remplacent les anciens Schémas Directeurs dont le bilan était très mitigé. Le SCoT est sans doute l'apport majeur de la loi S.R.U. Ses objectifs sont ambitieux et ancrés dans une perspective de développement durable.

Codifié aux articles L.122-1 et suivants du code de l'urbanisme, le schéma de cohérence territoriale est un document de planification stratégique qui, au niveau d'une agglomération, permet de mettre en cohérence, dans une optique de développement durable, les politiques sectorielles en matière d'urbanisme, d'habitat, de déplacement et d'équipements commerciaux. Il fixe les orientations fondamentales de l'organisation de l'espace et de la restructuration des espaces urbanisés

L'initiative d'élaboration d'un SCOT revient aux collectivités territoriales. Elles élaborent, dans le cadre des dispositions de la loi SRU, un projet d'aménagement et de développement durable de leur territoire.

Le contenu 'réglementaire' du SCoT est précisé aux articles R122-1, R122-2 et R.122-3 du code de l'urbanisme. Il rompt avec celui des anciens schémas directeurs. En effet, en dehors des espaces ou sites à

protéger qui peuvent faire l'objet d'une délimitation extrêmement précise, la logique du zonage et de la destination des sols disparaît.

article L.122-1 du code de l'urbanisme

Les schémas de cohérence territoriale exposent le diagnostic établi au regard des prévisions économiques et démographiques et des besoins répertoriés en matière de développement économique, d'aménagement de l'espace, d'environnement, d'équilibre social de l'habitat, de transports, d'équipements et de services.

Ils présentent le projet d'aménagement et de développement durable retenu, qui fixe les objectifs des politiques publiques d'urbanisme en matière d'habitat, de développement économique, de loisirs, de déplacements des personnes et des marchandises, de stationnement des véhicules et de régulation du trafic automobile.

Pour mettre en oeuvre le projet d'aménagement et de développement durable retenu, ils fixent, dans le respect des équilibres résultant des principes énoncés aux articles L. 110 et L. 121-1, les orientations générales de l'organisation de l'espace et de la restructuration des espaces urbanisés et déterminent les grands équilibres entre les espaces urbains et à urbaniser et les espaces naturels et agricoles ou forestiers. Ils apprécient les incidences prévisibles de ces orientations sur l'environnement.

A ce titre, ils définissent notamment les objectifs relatifs à l'équilibre social de l'habitat et à la construction de logements sociaux, à l'équilibre entre l'urbanisation et la création de dessertes en transports collectifs, à l'équipement commercial et artisanal, aux localisations préférentielles des commerces, à la protection des paysages, à la mise en valeur des entrées de ville et à la prévention des risques.

Ils déterminent les espaces et sites naturels ou urbains à protéger et peuvent en définir la localisation ou la délimitation.

Ils peuvent définir les grands projets d'équipements et de services, en particulier de transport, nécessaires à la mise en oeuvre de ces objectifs. Ils précisent les conditions permettant de favoriser le développement de l'urbanisation prioritaire dans les secteurs desservis par les transports collectifs. Ils peuvent, le cas échéant, subordonner l'ouverture à l'urbanisation de zones naturelles ou agricoles et les extensions urbaines à la création de dessertes en transports collectifs et à l'utilisation préalable de terrains situés en zone urbanisée et desservis par les équipements.

Les schémas de cohérence territoriale prennent en compte les programmes d'équipement de l'Etat, des collectivités locales et des établissements et services publics. Ils doivent être compatibles avec les chartes des parcs naturels régionaux. Ils doivent également être compatibles avec les orientations fondamentales d'une gestion équilibrée de la ressource en eau et les objectifs de qualité et de quantité des eaux définis par les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux en application de l'article L. 212-1 du code de l'environnement ainsi qu'avec les objectifs de protection définis par les schémas d'aménagement et de gestion des eaux en application de l'article L. 212-3 du même code. Lorsqu'un de ces documents est approuvé après l'approbation d'un schéma de cohérence territoriale, ce dernier doit, si nécessaire, être rendu compatible dans un délai de trois ans.

Lorsque le périmètre d'un schéma de cohérence territoriale recouvre en tout ou partie celui d'un pays ayant fait l'objet d'une publication par arrêté préfectoral, le projet d'aménagement et de développement durable du schéma de cohérence territoriale tient compte de la charte de développement du pays.

Pour leur exécution, les schémas de cohérence territoriale peuvent être complétés en certaines de leurs parties par des schémas de secteur qui en détaillent et en précisent le contenu.

Les programmes locaux de l'habitat, les plans de déplacements urbains, les schémas de développement commercial, les plans locaux d'urbanisme, les plans de sauvegarde et de mise en valeur, les cartes communales, les opérations foncières et les opérations d'aménagement définies par décret en Conseil d'Etat doivent être compatibles avec les schémas de cohérence territoriale et les schémas de secteur. Il en est de même pour les autorisations prévues par les articles 29 et 36-1 de la loi n° 73-1193 du 27 décembre 1973 d'orientation du commerce et de l'artisanat.

2.3.2. Le rôle de l'Etat dans l'élaboration des SCoT

La loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains a redéfini la place et le rôle de l'Etat dans les démarches de planification. Une circulaire du 6 septembre 2001 du ministre de l'Équipement des Transports et du Logement aux préfets de région et de départements précise ainsi le rôle de l'Etat dans la relance de la planification en France.

L'Etat local a schématiquement trois rôles :

➤ ***Un Etat garant des lois***

Ce rôle se traduit par les missions suivantes :

- la transmission en continu d'un porter à connaissance,
- l'animation de la loi et de sa mise en œuvre auprès des acteurs locaux (assistance en ingénierie juridique),
- le cadrage préalable à la réalisation de l'évaluation environnementale des orientations du SCoT et du document d'orientation,
- les objectifs résultant des politiques nationales : Les services de l'Etat peuvent proposer des explications locales des enjeux nationaux (ceux identifiés dans les schémas de services collectifs des transports, de l'énergie, des espaces naturels et ruraux et les schémas de mise en valeur de la mer, les dispositions des lois littoral et montagne...), pour en garantir une interprétation homogène et commune,
- le respect des principes de développement durable repris dans l'article L. 121-1 de la loi SRU,
- le contrôle de légalité.

Précisions, enfin, que le décret pris pour l'application de l'ordonnance du 3 juin 2004 portant transposition de la directive du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, précisera prochainement le rôle de l'Etat et la manière dont il intervient dans l'évaluation environnementale des documents de planification.

➤ ***Un Etat porteur de politiques et acteur de l'aménagement du territoire au côté des autres acteurs***

Ce rôle¹ regroupe les positionnements suivants :

- Etat maître d'ouvrage de projet d'infrastructure,
- Etat maître d'ouvrage de constructions publiques,
- Etat animateur de la politique de la ville,
- Etat gestionnaire de la prévention des risques majeurs,
- Etat propriétaire foncier,
- Etat responsable du réseau écologique national.

➤ ***Un Etat partenaire de l'aménagement et médiateur***

Dans cette posture, l'Etat aide les acteurs locaux à se coordonner, à prendre la mesure des enjeux, à construire des politiques locales cohérentes. Dans le cadre de l'élaboration de la stratégie nationale de développement durable, adoptée par le gouvernement le 3 juin 2003, la société civile (entendu au sens de tous les acteurs sans l'Etat) a conforté ce rôle des services de l'Etat. De même, le contexte actuel (décentralisation, réforme de l'Etat, stratégie nationale de développement durable) renforce le rôle de l'Etat partenaire et concourt vers un déplacement des attentes des collectivités territoriales en ce sens.

Ce rôle de médiateur, de partenaire, correspond à l'association des services de l'Etat, dont le déroulement n'est plus formalisé par un arrêté de mise en œuvre. Il est d'autant plus important qu'il permet de relayer au niveau local un certain nombre d'enjeux globaux et qu'il permet, en continu, d'assurer une certaine

¹ la circulaire du 6 septembre 2001 du METL précise que: « l'Etat peut proposer les coupures d'urbanisation prévues par la loi sur le littoral, dont la localisation et l'ampleur sont laissées à l'appréciation des collectivités, veiller à ce que les règlements des plans locaux d'urbanisme ne fassent pas obstacle à l'implantation de logements sociaux dans des conditions économiquement acceptables, travailler sur les modalités de prise en compte d'un projet d'infrastructure dans le document d'urbanisme, etc. »

cohérence territoriale ‘inter-scot’ et une cohérence temporelle (veille dans le temps de la prise en compte des enjeux de l’Etat tout au long du processus de l’élaboration, garantie de la cohérence entre le diagnostic, les enjeux identifiés, les réponses apportées par le PADD et la déclinaison opérationnelle produite dans le document d’orientation).

Le rôle d’Etat partenaire est toutefois indissociable et complémentaire des deux autres.

A titre d’exemple, les services de l’Etat peuvent être partenaires pour expliquer la loi et préparer leur rôle de garant. Dans ce sens, ils peuvent transmettre des réflexions sur les problématiques du territoire pour que la collectivité prépare et adapte au mieux les cahiers des charges des études.

Les services de l’Etat peuvent être partenaires pour adapter et mettre en cohérence l’aménagement d’infrastructures avec les projets d’aménagement et de développement des collectivités. La procédure ScoT représente le contexte le plus favorable à une démarche partenariale entre l’Etat et la collectivité.

2.3.3. Le porter à connaissance

L’article R.121-1 du code de l’urbanisme précise le contenu du « porter à la connaissance ». Celui-ci inclut deux types de données :

- les éléments à portée juridique tels que les directives territoriales d’aménagement, les dispositions relatives aux zones de montagne et au littoral, les servitudes d’utilité publique, les projets d’intérêt général de l’Etat et des autres personnes publiques, les protections existantes en matière d’environnement et de patrimoine, etc.
- les informations qui pourraient être utiles à la collectivité pour l’élaboration de son SCoT ainsi que les études dont l’Etat dispose notamment en matière de prévention des risques ou de protection de l’environnement. La circulaire du 6 septembre précise que l’Etat peut transmettre « *les études et données utiles en matière d’habitat, de déplacements, de démographie, d’emplois et de gestion de l’eau, par exemple les diagnostics territoriaux établis par les services de l’Etat, les études réalisées dans le cadre des DTA, les études de DVA, etc.* »
- les informations relatives aux projets de l’Etat qui pourraient orienter les choix des collectivités. La circulaire indique notamment les informations relatives aux projets inscrits dans les schémas de services collectifs.

Les modifications apportées par la Loi SRU concernent également les modalités de production du PAC et sa diffusion.

Ainsi, le porter à connaissance peut être alimenté par l’Etat tout au long de la procédure d’élaboration du SCoT. De plus, il est désormais tenu à la disposition du public au cours de l’élaboration du document et tout ou partie peut être annexé au dossier d’enquête publique. La responsabilité de l’Etat peut être engagée s’il ne transmet pas les documents nécessaires, en particulier ceux prévus à l’article R.121-1 du code.

2.3.4. L’association de l’Etat

La loi SRU redéfinit également la manière dont l’Etat est associé à l’élaboration des documents d’urbanisme. Ainsi, le déroulement de l’association n’est plus formalisé par un arrêté de mise en oeuvre.

La circulaire du 6 septembre 2001 précise notamment que les services de l’Etat n’ont plus à participer à l’ensemble des réunions d’élaboration, mais qu’ils peuvent apporter leur contribution non seulement à l’occasion des réunions spécifiques organisées par la collectivité territoriale mais aussi, le cas échéant, par écrit. Enfin, il est également possible, pour l’Etat, de provoquer une réunion chaque fois qu’il l’estime nécessaire (pouvoir d’initiative).

L'association est le cadre dans lequel l'Etat doit s'assurer du respect des principes de l'article L.121-1 du code de l'urbanisme et, notamment, de l'intégration des principes du développement durable.

Par ailleurs, l'association est le lieu où l'Etat exprime sa vision du territoire, ses réflexions stratégiques et de la manière dont doivent être pris en compte les objectifs résultant des politiques nationales (transport, habitat, politique de la ville, aménagement du territoire, environnement, etc).

2.3.5. Evolution du contexte législatif – la loi urbanisme et habitat

La loi Urbanisme et Habitat (UH) du 2 juillet 2003 a introduit un certain nombre de dispositions visant à assouplir et simplifier les règles relatives aux schémas de cohérence Territoriale. Initialement consacré à la sécurité des ascenseurs, ce texte compte à sa sortie 98 articles, dont les 77 premiers concernent l'urbanisme et modifient les dispositions de la loi SRU du 13 décembre 2000. Parmi ces modifications, il convient de souligner :

- l'assouplissement de la règle de limitation des extensions d'urbanisation en l'absence de SCOT (art. L. 122-2), en portant le seuil des agglomérations sur lesquelles elle s'applique, de 15 000 à 50 000 habitants, et la création d'un dispositif financier d'incitation à l'élaboration d'un SCOT aux établissements publics dont le territoire n'est ou ne sera pas couvert par une agence d'urbanisme,
- le PADD cesse d'être directement opposable aux tiers. Il est relégué au rang de ce qu'était l'ancien rapport justificatif,
- la possibilité accordée aux communes d'ouvrir, sans attendre la réalisation d'un SCOT et sans avoir à demander de dérogation (art. L. 122-2), les zones d'urbanisation future (zones NA strictes des POS) qui ont été délimitées avant le 01.07.2002, sauf en ce qui concerne les surfaces commerciales et les multiplexes cinématographiques,
- le périmètre des SCOT est communiqué au Préfet, qui recueille l'avis du (ou des) conseil général(aux) concerné(s) et publie par arrêté le périmètre, après avoir vérifié qu'il permet la mise en cohérence des questions d'urbanisme, d'habitat, de développement économique, de déplacement et d'environnement,
- les syndicats mixtes qui élaborent le SCOT devront être fermés, c'est-à-dire qu'ils ne pourront comprendre que des communes et des établissements publics de coopération intercommunale,
- pour ceux des SCOT qui comprennent aujourd'hui d'autres personnes publiques que celles précisées ci-dessus, ils resteront compétents jusqu'à l'approbation du SCOT. Les autres personnes publiques (conseil général, conseil régional, ...) ont un délai de 6 mois pour se retirer du syndicat mixte après approbation du document. A l'issue de ce délai, le retrait est prononcé d'office par arrêté préfectoral,
- en contrepartie, le droit des Régions et des Départements à être associés à l'élaboration du SCOT a été renforcé,
- un SCOT (comme un PLU) pourra désormais être modifié par délibération de l'établissement public compétent après enquête publique, si la modification ne porte pas atteinte à l'économie générale du projet d'aménagement et de développement durable. Le critère n'est donc plus l'économie générale du plan ou du schéma mais l'économie générale du PADD,
- les SD en vigueur (comme les POS) peuvent également être modifiés, sans être mis en forme de SCOT (ou de PLU), dans les mêmes conditions (ne pas porter atteinte à l'économie générale du document),

3. L'évaluation environnementale des SCOT

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 été transposée dans le droit français par ordonnance n°2004-489 le 3 juin 2004 (annexe 3). L'objectif de cette directive est d'introduire les outils et méthodes de l'évaluation environnementale, dans le cadre de l'élaboration et du suivi de certains plans et programmes, dont les documents d'urbanisme. Les catégories de documents concernées par l'évaluation environnementale sont définies dans les décrets d'application en préparation ². Les dispositions de l'ordonnance ne s'appliquent pas aux plans, schémas et autres documents visés à l'article L.122-4 dont l'élaboration ou la modification a été prescrite avant le 21 juillet 2004 et qui ont été approuvés avant le 21 juillet 2006.

Actuellement, les dispositions du code de l'urbanisme, issues de la loi S.R.U. prévoient, pour les SCOT, les PLU et les cartes communales, une analyse de l'état initial de l'environnement et une évaluation des incidences des orientations du projet sur l'environnement. Si ces dispositions visent à intégrer plus fortement les considérations en matière d'environnement dans l'élaboration des documents d'urbanisme, elles sont toutefois en deçà des exigences d'une évaluation environnementale telle qu'elle est définie par la directive européenne.

3.1. La prise en compte de l'environnement dans les Schémas de Cohérence Territoriale

En plaçant le développement durable au cœur des démarches de planification, la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains a également fait de l'intégration de la dimension environnementale un élément incontournable.

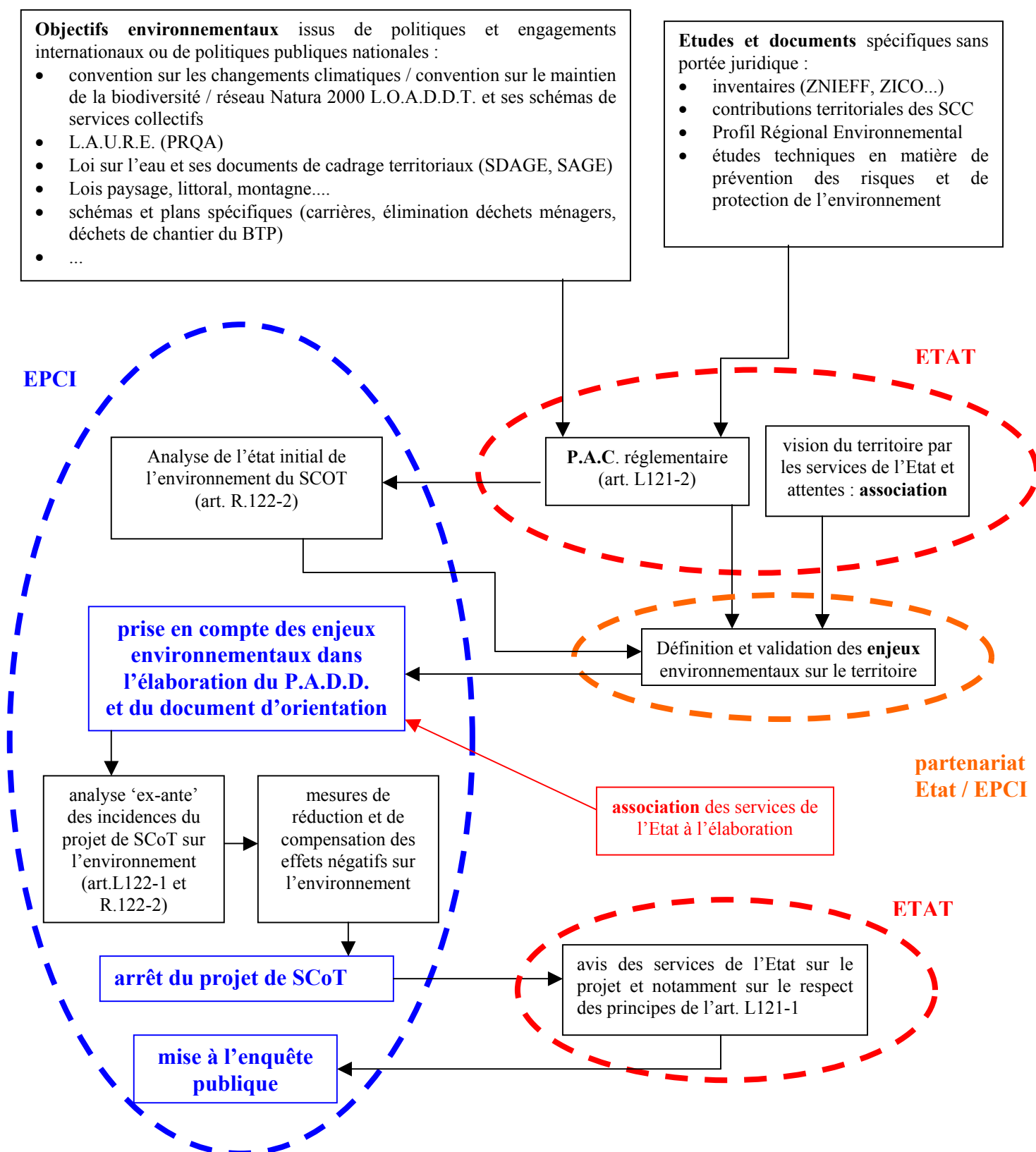
Les enjeux sur un territoire en matière d'environnement sont multiples :

- un enjeu social : tous les individus aspirent à un environnement sain, sûr, de qualité et à un niveau de vie décent,
- un enjeu éthique : la préservation des ressources non renouvelables est indispensable au futur des générations à venir,
- un enjeu économique : les mesures de protection de l'environnement réduisent, à terme, les coûts de restauration, ainsi que les coûts de gestion en s'appuyant sur le fonctionnement naturel des écosystèmes,
- un enjeu de développement : la qualité de l'environnement est un atout pour l'image d'un territoire et donc un facteur de développement local et d'attractivité,
- un enjeu stratégique : l'avenir de l'espace urbain, périurbain ou rural doit prendre en compte les différentes échelles de territoire tant locales que globales.

Dans l'élaboration des documents d'urbanisme, l'intégration de la dimension environnementale intervient tout au long de la démarche : de l'analyse de l'état initial de l'environnement qui permet d'identifier les principaux enjeux environnementaux sur un territoire et qui participe de la construction du projet d'aménagement et de développement durable, à la définition de mesures de réduction et de compensation des effets négatifs des orientations de développement sur l'environnement, en passant par la définition des espaces et sites naturels ou urbains à protéger sur le territoire.

² les projets de décrets transmis par le gouvernement au conseil d'Etat prévoient que les DTA et les SCOT soient soumis à l'évaluation environnementale telle qu'elle est exigée par l'ordonnance du 3 juin 2004 et que les cartes communales ne le soient pas. S'agissant des PLU, des critères définissent un champ d'application limité.

La prise en compte de l'environnement dans les SCoT



3.2. L'évaluation environnementale des plans et programmes

3.2.1. Le contenu de l'évaluation environnementale

Les dispositions relatives à l'évaluation environnementale d'un plan ou d'un programme, définie par l'ordonnance du 3 juin 2004, sont désormais codifiées dans le code de l'environnement aux articles L.121-10 à L.121-15 s'agissant de la procédure générale et aux articles L.122-4 à L.122-10 s'agissant du cas particulier des documents d'urbanisme.

Ainsi, toute évaluation environnementale comprend les éléments suivants :

1. un rapport environnemental élaboré par l'autorité qui élabore ledit plan ou programme ;
2. des consultations ;
3. la publication d'informations sur la décision prise et sur la façon dont le rapport environnemental et les résultats des consultations ont été prises en considération ;
4. un suivi environnemental de la mise en oeuvre du plan ou programme.

3.2.1.1. Le rapport environnemental

Le rapport environnemental d'une évaluation est proche du contenu d'un dossier d'étude d'impact tel qu'il est défini pour les projets par le décret du 12 octobre 1997.

Après avoir dressé un diagnostic de l'état initial de l'environnement et avoir défini les enjeux du territoire en matière d'environnement, le rapport doit identifier, décrire et évaluer les incidences probables du plan ou du programme sur l'environnement, ainsi que les solutions de substitution raisonnables tenant compte des objectifs et du champ d'application géographique du plan ou du programme. Il précise également les mesures envisagées pour éviter, réduire et compenser les incidences négatives du plan ou du programme. L'ordonnance précise (article L.122-6 du code de l'environnement) que le rapport environnemental *« 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 plan ou le document ; de son contenu et de son 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. »*

3.2.1.2. Les consultations

Plusieurs consultations sont introduites dans la démarche d'évaluation environnementale par l'ordonnance :

- consultation, si nécessaire, de l'autorité environnementale en amont de l'élaboration pour un cadrage préalable : les articles L.121-12 et L.122-7 du code de l'environnement disposent ainsi que *« l'autorité de l'Etat compétente en matière d'environnement est consultée, en tant que de besoin, sur le degré de précision des informations que doit contenir le rapport environnemental »*

- consultation de l'autorité environnementale sur le projet de plan ou de programme accompagné du rapport environnemental présentant l'évaluation avant approbation ;
- consultation du public : toute personne physique ou morale peut prendre connaissance du rapport environnemental et donner son avis sur le projet de plan ou de programme avant que celui-ci ne soit adopté (article L.122-8);
- consultation transfrontière lorsque le projet de plan ou de programme est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement d'un autre état membre de l'Union Européenne ;

3.2.1.3. La publication d'information

Lors de l'approbation du plan ou du programme, la personne responsable du plan ou du programme a un devoir d'information et de communication d'un certain nombre de documents. Ainsi, elle doit mettre à la disposition du public, des autorités environnementales, et, le cas échéant, des Etats de l'Union Européenne éventuellement consultés :

- le plan ou le document adopté ;
- une déclaration résumant la manière dont les considérations environnementales ont été intégrées dans le plan ou le programme et dont le rapport sur les incidences environnementales a été pris en compte ;
- les raisons du choix du plan ou du programme adopté compte tenu des autres solutions envisageables ;
- le descriptif du dispositif de suivi envisagé.

3.2.1.4. Dispositif de suivi

Enfin, le dernier élément constitutif d'une procédure d'évaluation environnementale concerne le dispositif de suivi. Ainsi, la personne élaborant un plan ou un programme doit prévoir un dispositif de suivi des incidences sur l'environnement de la mise en oeuvre de son plan ou de son programme.

Cette mesure permet en effet d'engager des actions correctrices en cas d'identification d'incidences négatives fortes sur l'environnement de certaines dispositions du plan ou du programme.

3.2.2. L'expérience des Directives Territoriales d'Aménagement

L'élaboration des Directives Territoriales d'Aménagement a conduit les services du ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement à proposer une démarche d'évaluation environnementale pour s'assurer que les facteurs environnementaux sont bien pris en compte à chaque moment de la préparation de la DTA.

Un guide méthodologique³ a ainsi été produit courant 1999 et a été diffusé à l'ensemble des services de l'Etat engagés dans une démarche de D.T.A.

3.2.2.1. Les Directives Territoriales d'Aménagement

Les Directives territoriales d'aménagement ont été instituées par la Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (LOADT) du 4 février 1995 et complétées

³ Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'environnement, *Evaluation environnementale des directives territoriales d'aménagement*, guide méthodologie rédigé par Michèle Eybalin, 1999, 45p.

par la Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire (LOADDT) du 25 juin 1999 ainsi que par la Loi solidarité et renouvellement urbains (SRU) du 13 décembre 2000. Elles sont définies, dans le code de l'urbanisme, à l'article L111-1-1.

Les D.T.A sont élaborées sous la responsabilité de l'Etat, à son initiative ou à la demande d'une région après consultation du conseil économique et social.

Elles fixent, sur certaines parties du territoire :

- 'les orientations fondamentales de l'Etat en matière d'aménagement et d'équilibre entre les perspectives de développement, de protection et de mise en valeur des territoires.'
- 'les principaux objectifs de l'Etat en matière de localisation des grandes infrastructures de transport et des grands équipements, ainsi qu'en matière de préservation des espaces naturels, des sites et des paysages.'

Elles peuvent également préciser pour les territoires concernés les modalités d'application des lois d'aménagement et d'urbanisme adaptées aux particularités géographiques locales.

Les DTA constituent pour l'Etat, dans le respect du principe de libre administration des collectivités locales, une opportunité d'affirmer ses priorités et d'établir une vision d'ensemble, transversale, sur l'avenir de territoires identifiés comme porteurs d'enjeux nationaux, ou internationaux, où se posent des conflits particulièrement aigus entre développement urbain et économique, valorisation d'espaces sensibles et enjeux de déplacements de niveau international, national ou interrégional.

Elles facilitent, par ailleurs, l'organisation de l'espace à une échelle géographique très large ne pouvant être portée par les collectivités territoriales, du fait de leur multiplicité sur le territoire concerné.

A ce jour, 7 sites en France ont fait l'objet d'une démarche de D.T.A. :

- deux estuaires (Seine et Loire),
- une zone de montagne (Alpes du Nord),
- une zone côtière urbaine (Alpes maritimes),
- deux métropoles d'échelle internationales (aires métropolitaines marseillaise et lyonnaise),
- une zone de reconversion minière (bassins miniers nord-lorrain).

3.2.2.2. L'évaluation environnementale des DTA

Le principe d'une évaluation environnementale n'a pas été introduit par les textes législatifs mais, dans chaque cas, l'Etat a demandé qu'elle soit dans le mandat adressé au préfet à l'issue des études préalables.

La démarche d'évaluation environnementale proposée par le Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement s'appuie sur les premiers enseignements de l'évaluation environnementale, conduite pour la DTA des Alpes maritimes ainsi que sur les expériences acquises à l'étranger.

Elle comporte quatre phases et constitue une partie intégrante de l'élaboration de la D.T.A :

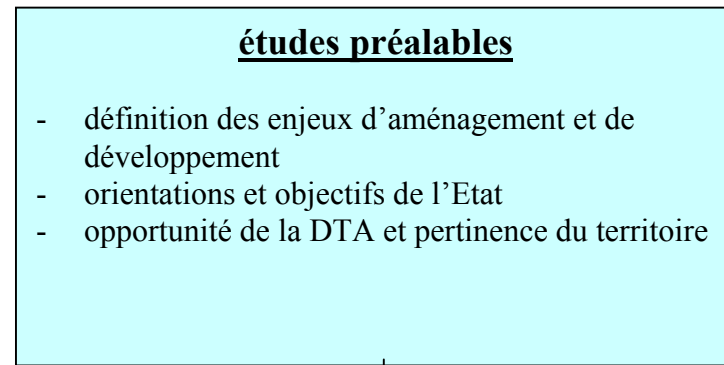
- préparation du profil environnemental ;
- analyse de compatibilité entre les orientations et les objectifs étudiés ;
- analyse des impacts sur l'environnement de l'ensemble des objectifs d'aménagement et de développement ;
- suivi et évaluation ex-post (après mise en oeuvre).

A ce titre, elle doit démarrer dès le début de la première phase (études préalables) et continuer pendant toute son élaboration.

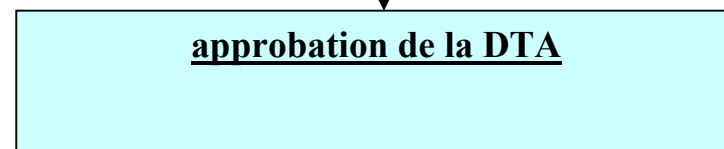
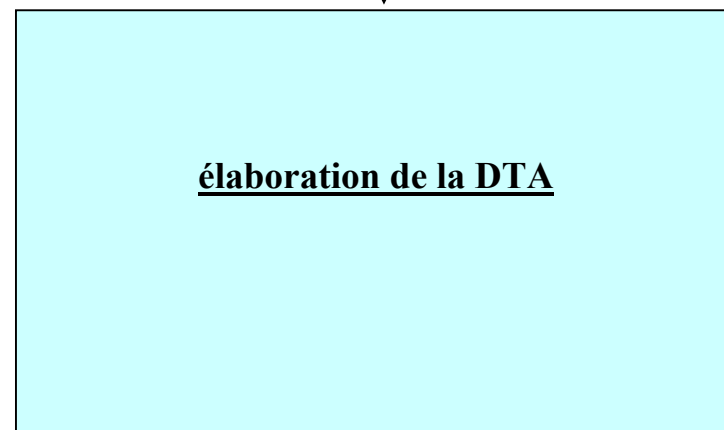
Le schéma ci-après décrit, parallèlement à la démarche d'élaboration de la DTA, la démarche d'évaluation environnementale.

Dans le cadre de nos réflexions sur les Schémas de Cohérence territoriale, l'expérience des DTA est intéressante puisqu'elle renvoie à une méthodologie d'évaluation environnementale mise en oeuvre pour un document de planification dont le contenu (forme du document) en terme d'orientations et d'actions est proche et dont l'efficacité a été prouvée.

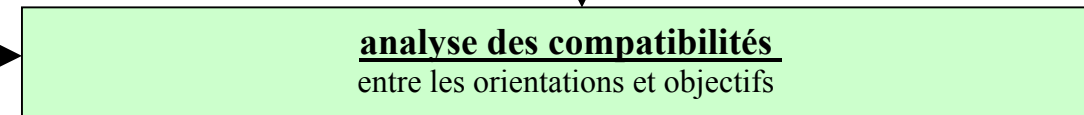
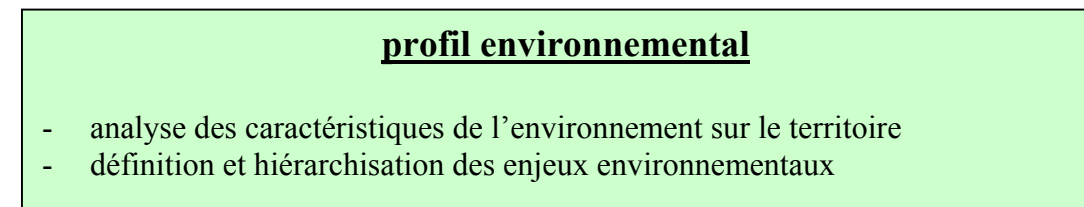
**Démarche d'élaboration
de la D.T.A**



Dossier présentant les résultats des études préalables et le cahier des charges de l'évaluation transmis aux administrations et collectivités

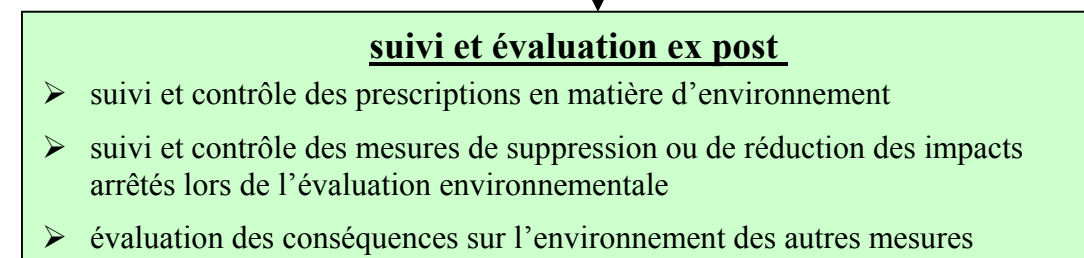
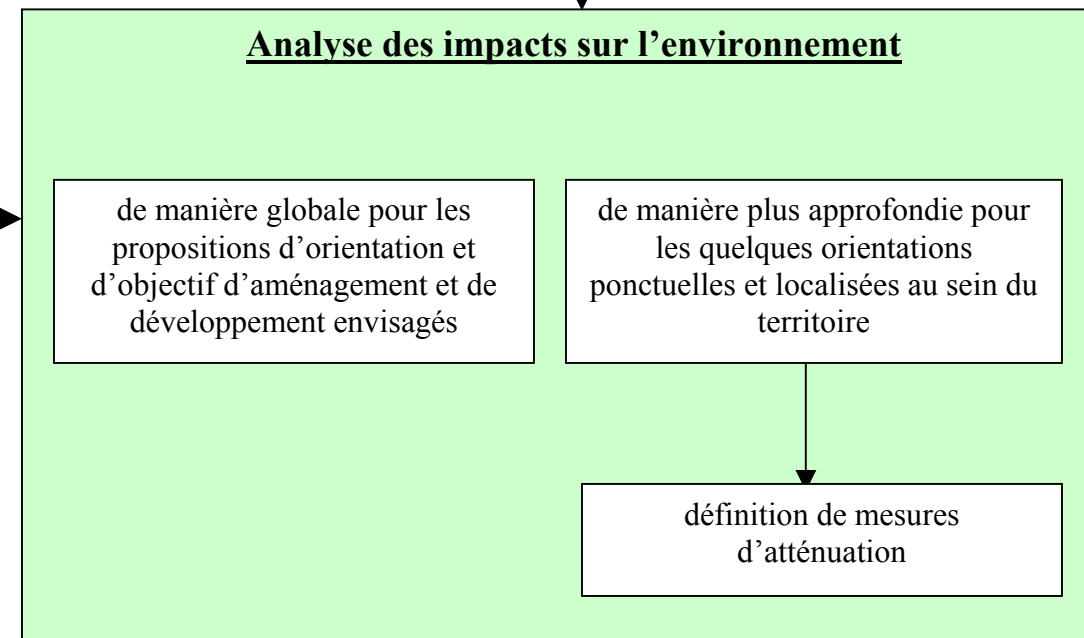


**Démarche d'évaluation
environnementale**



Définition d'un **cahier des charges** de l'évaluation environnementale :

- enjeux environnementaux retenus pour apprécier les impacts des orientations
- méthodes d'évaluation
- organisation des services de l'Etat



PHASE 1

PHASE 2

PHASE 3

PHASE 4

3.3. La démarche d'évaluation environnementale d'un SCoT

Avec la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains, le législateur a anticipé la transposition de la directive européenne sur l'évaluation des plans et programmes sur l'environnement et a inscrit l'évaluation environnementale dans les démarches de planification.

Cela se retrouve notamment dans la manière dont le document se structure. Ainsi, l'article R.122-2 précise que le rapport de présentation du SCoT se structure en quatre, voire cinq parties :

- 1° le diagnostic prévu à l'article L. 122-1 ;
- 2° l'analyse l'état initial de l'environnement ;
- 3° les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durable et le document d'orientations générales ;
- 4° éventuellement, les principales phases de réalisation envisagées ;
- 5° l'évaluation des incidences prévisibles des orientations du schéma sur l'environnement et la manière dont le schéma prend en compte le souci de sa préservation et de sa mise en valeur.

Comme pour les Directives Territoriales d'Aménagement, l'évaluation environnementale d'un SCoT s'inscrit tout au long de la démarche d'élaboration du document. Elle permet d'une part de s'assurer que les facteurs environnementaux sont bien pris en compte à chaque moment de la préparation du Schéma de Cohérence Territoriale et, d'autre part, de vérifier que le Projet d'aménagement et de développement durable et les propositions d'orientation ont été correctement étudiés et s'inscrivent réellement dans une logique de développement durable. Enfin, l'évaluation environnementale permet de s'assurer que les incidences sur l'environnement des différentes orientations ont été analysées et font l'objet de mesures d'atténuation.

La présentation du document et la distinction de l'environnement des autres champs d'analyse ne doit pas occulter le fait que l'environnement est un élément à part entière du diagnostic comme du projet d'aménagement et de développement durable, et que l'évaluation des incidences sur l'environnement participe à la définition du projet, des orientations et n'est pas seulement une préoccupation 'formelle' en fin de procédure.

L'étude d'impacts utilisée pour les projets repose sur l'analyse fine des impacts prévisibles de la réalisation des travaux et du fonctionnement de l'ouvrage. Cette procédure est impossible pour un SCoT qui définit des orientations. De plus, les territoires susceptibles d'être affectés et les sources d'impacts potentiels sont souvent mal définis. La chaîne des acteurs locaux est complexe et les effets des différentes politiques sur le territoire se cumulent.

Dans le cadre d'un SCoT, nous proposons d'analyser les incidences selon deux niveaux d'analyse :

❶ Dans un premier temps, une première lecture se rapproche de la phase d'analyse des compatibilités de la démarche d'évaluation environnementale des D.T.A. : en fonction des objectifs et enjeux environnementaux du territoire mis en évidence dans l'analyse de l'état initial, les orientations du SCOT (PADD) sont-elles compatibles ? Contribuent-elles à corriger / améliorer les aspects négatifs ? Permettent-elles de répondre aux objectifs environnementaux ? Sinon, comment les redéfinir pour mieux tenir compte des enjeux environnementaux ?

❷ Dans un second temps, lorsque les orientations plus précises sont définies, la seconde lecture vise à analyser les incidences des orientations sur l'environnement. Elle comprend à la fois l'analyse des orientations ayant des incidences négatives sur l'environnement avec la définition de mesures correctrices (*exemple : ouverture à l'urbanisation de zones naturelles compensées par des mesures de protection des*

parties les plus sensibles du territoire ou par la reconstitution de corridors écologiques) mais également l'analyse des orientations visant la préservation et la mise en valeur de l'environnement (l'article R122-2 du code de l'urbanisme précise que le rapport de présentation doit présenter la manière dont le schéma prend en compte le souci de préservation et de mise en valeur de l'environnement, et l'article R.122-3 indique que le document d'orientation doit préciser les espaces et sites naturels ou urbains à protéger, les objectifs relatifs à la protection des paysages, à la mise en valeur des entrées de ville, à la prévention des risques).

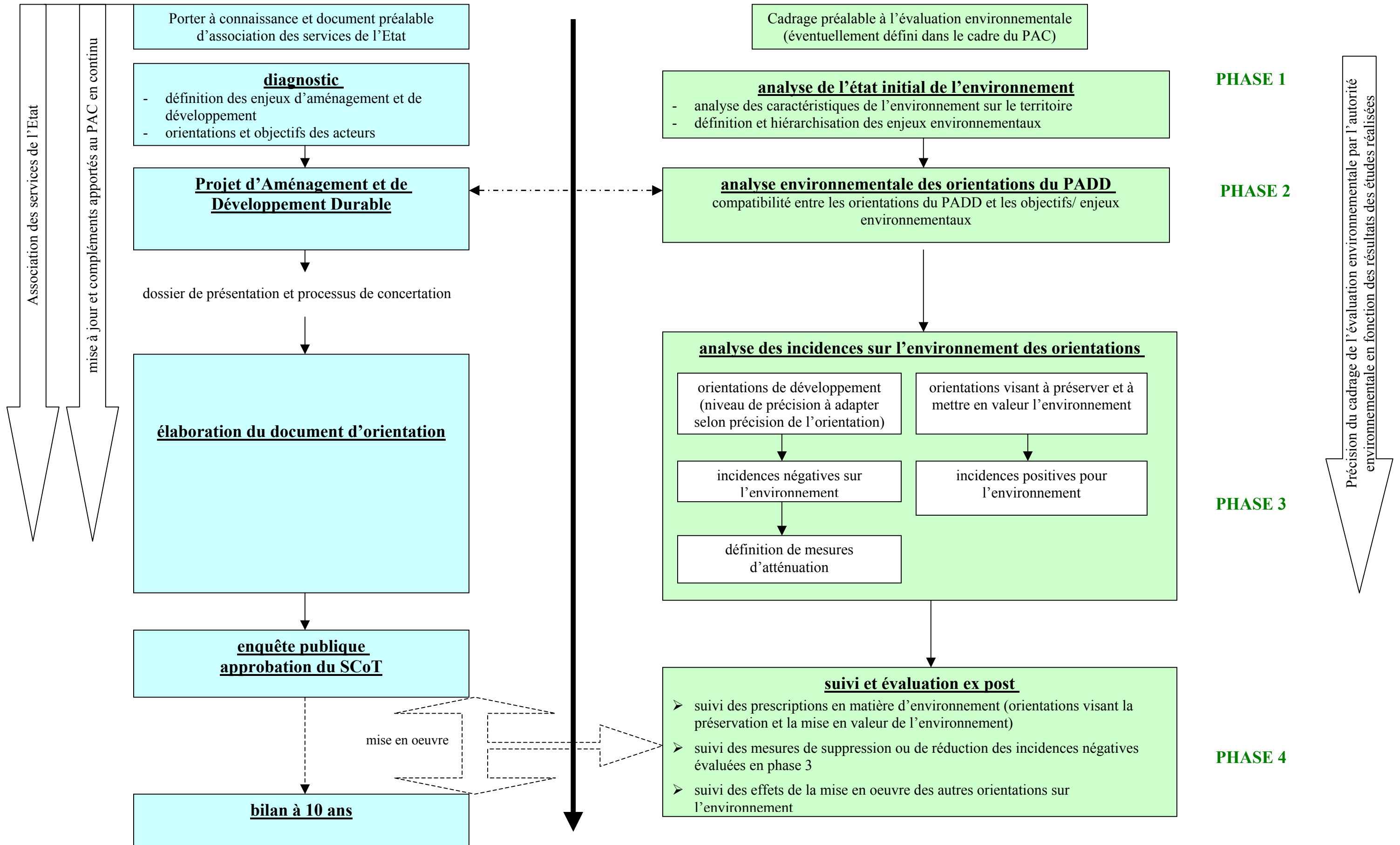
Le schéma ci-après, sur la base de la méthodologie développée pour l'évaluation environnementale des DTA, propose une démarche d'évaluation environnementale d'un SCoT .

Cette évaluation environnementale s'effectue en 4 phases :

- **Phase 1** : analyse de l'état initial de l'environnement avec identification des objectifs des politiques environnementales et hiérarchisation des enjeux sur le territoire,
- **Phase 2** : analyse des compatibilités entre objectifs et enjeux environnementaux d'une part et orientations du PADD d'autre part (travail itératif),
- **Phase 3** : analyse des incidences sur l'environnement des orientations du SCoT et définition des mesures de compensation et de réduction des incidences négatives,
- **Phase 4** : suivi ex-post des orientations pour la préservation et la mise en valeur de l'environnement fixées par la collectivité et des mesures de réduction ou de compensation des incidences négatives et des effets de la mise en oeuvre des autres orientations sur l'environnement.

Démarche d'élaboration du SCoT

Démarche d'évaluation environnementale



4. De la cohérence des démarches de projet de territoire et de planification

Les collectivités territoriales ont à leur disposition plusieurs outils permettant de mettre en œuvre un projet de développement :

- les collectivités s'engagent ensemble vers un projet de territoire sur un périmètre pertinent. Les champs traités sont alors vastes et peuvent concerner de nombreuses politiques publiques (santé, éducation, emploi, protection de l'environnement,...). Il s'agit notamment des chartes de pays, des contrats d'agglomération, des Parcs Naturels Régionaux. Une fois le projet arrêté, les collectivités contractualisent avec différents partenaires financiers (Etat, Région, Département, Agence de l'Eau,...) pour le mettre en œuvre.
- les collectivités élaborent des documents d'urbanisme (schéma de cohérence territorial, plan local d'urbanisme...) afin de définir la planification spatiale de leur territoire mais aussi, dans le cadre du ScoT, d'arrêter les orientations des politiques publiques sectorielles ayant un lien étroit avec l'urbanisme (déplacement, habitat, équipements commerciaux). Cette planification spatiale doit tenir compte des réalités physiques, sociales et environnementales du territoire pour quantifier et localiser le développement urbain.

Dans le premier cas, il s'agit d'un processus opérationnel de réalisation de projets concrets sur un territoire, alors que dans le second cas, on s'inscrit dans une démarche réglementaire visant à organiser le développement du territoire et à permettre ou non la réalisation de certains type de projets.

L'opposition entre la démarche « négative d'interdiction » découlant des documents d'urbanisme et devant se positionner sur la durée (10 à 15 ans) et la démarche positive de montage d'opération à court terme et dans la durée de mandats électifs ne sont pas à opposer mais complémentaires.

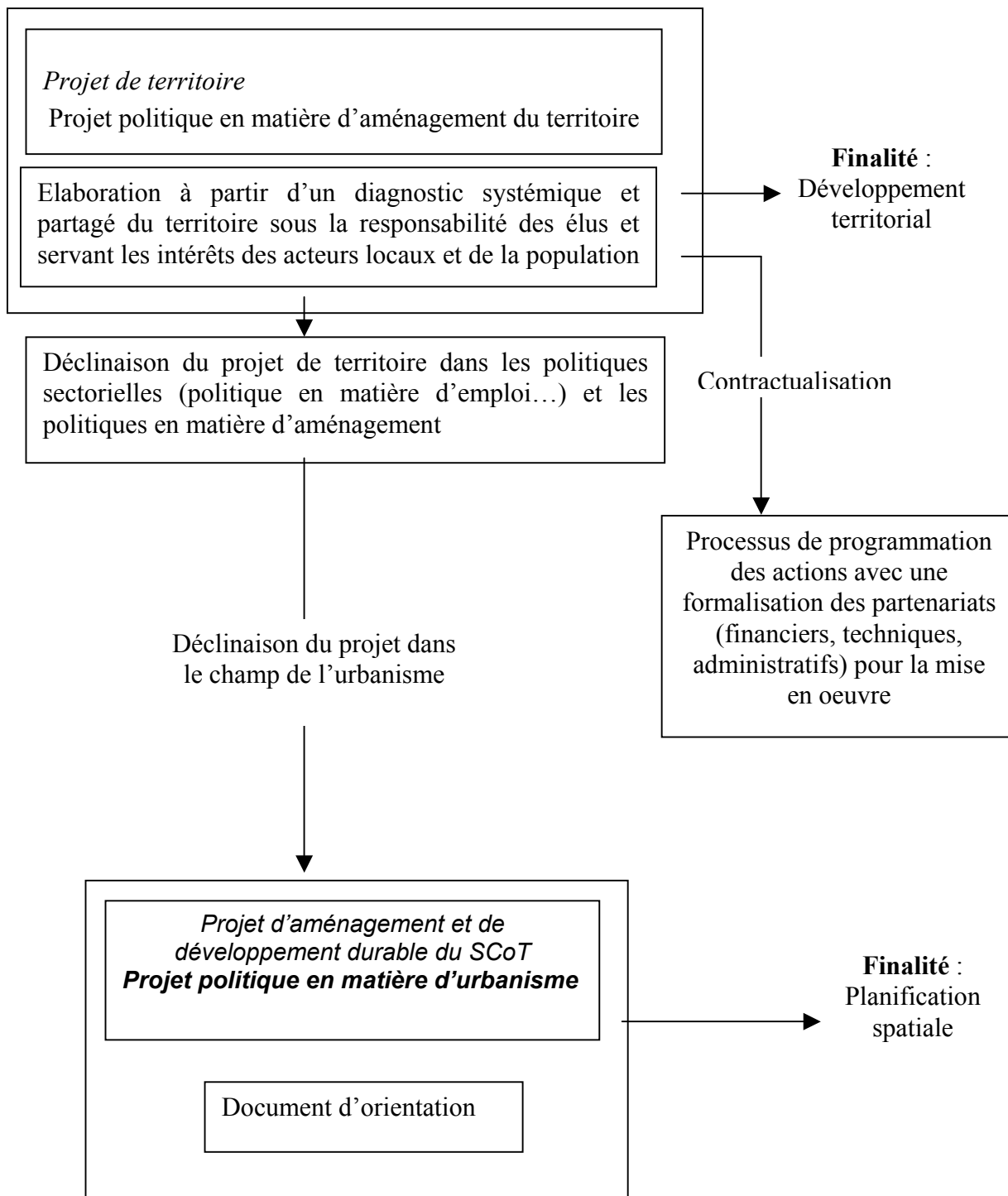
En effet, que ce soit dans le domaine de l'environnement, de l'économie ou du social, il semble nécessaire de poursuivre une démarche associant planification spatiale et processus de programmation sur le long terme. Ce sont aussi des démarches qui ne se réalisent que si des acteurs, préalablement, s'inscrivent dans des processus de solidarités et si ces processus s'appuient sur des documents d'urbanisme fiables et permanents.⁴

Un document de planification spatiale ne représente donc pas une fin en soi et devrait pouvoir s'inscrire dans une démarche globale de projet. C'est l'objectif que s'est donné le législateur avec la loi S.R.U en inscrivant le projet au cœur de la démarche de planification. Il a également imposé la compatibilité des documents d'urbanisme avec les chartes de PNR qui sont fondés sur une démarche de projet. Ainsi, lorsqu'il existe un projet de territoire, le PADD d'un SCoT devra être cohérent, dans les champs de compétence qu'il couvre, avec celui-ci.

Le législateur, dans l'article L.122-1 du code de l'urbanisme, précise que le Projet d'Aménagement et de Développement Durable du SCoT fixe **les objectifs des politiques publiques d'urbanisme** en matière d'habitat, de développement économique, de loisirs, de déplacements des personnes et des marchandises, de stationnement des véhicules et de régulation du trafic automobile.

En quelque sorte, le PADD représente l'expression du projet de territoire dans le champ de l'urbanisme. Le SCoT est une transcription spatiale de ce projet et il exprime la cohérence des politiques publiques sectorielles liées à l'organisation de l'espace avec celui-ci.

⁴ La ville et l'enjeu du développement durable, Marc Sauvez, rapport au ministre de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement, 2001



La politique en matière d'aménagement de l'espace est, par essence, transversale. Spatialisée, elle intègre l'évolution des territoires et tout ce qui relève de l'occupation de l'espace. Les politiques sectorielles de l'habitat, de déplacement, d'équipement commercial et économique, de l'environnement possèdent une déclinaison spatiale, en terme de localisation, de réservation foncière et de contribution à la structuration et au fonctionnement des espaces. C'est pourquoi, elles sont intégrées dans la problématique urbaine et font partie des documents de planification (SCoT ou PLU).



DEUXIEME PARTIE

CONSTRUCTION D'UNE GRILLE DE LECTURE DECLINANT LES PRINCIPES DU DEVELOPPEMENT DURABLE DANS UN SCOT

L'objectif de cette deuxième partie est d'élaborer une grille de lecture permettant de décliner le concept de développement durable pour un Schéma de Cohérence Territoriale. Dans un premier temps, nous allons revenir sur quelques démarches mises en place pour évaluer un projet au regard des principes du développement durable par l'Etat ou les collectivités locales. Nous décrirons ensuite la grille de lecture « RST01 » élaborée par le Réseau Scientifique et Technique du Ministère de l'Équipement qui nous servira, conformément à la méthodologie, de base de construction pour notre grille de lecture adaptée aux SCoT. Nous procéderons enfin à la construction d'un outil propre au Schéma de cohérence territoriale.

1. Les outils d'évaluation mis en place au regard des principes du développement durable

1.1. La circulaire du 11 mai 1999 de la ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement

Comme nous l'avons vu précédemment, une circulaire, adressée par la ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement aux préfets de région le 11 mai 1999, propose d'inscrire l'élaboration des contrats de plan état-région 2000-2006 dans une perspective de développement durable et de procéder à une évaluation des différents projets et programmes contractualisés.

La démarche proposée dans cette circulaire consiste à « **procéder à une estimation complète de l'intérêt et de l'impact de chaque projet, de chaque programme.** »

*À quel besoin répond-il ? Existe-t-il une alternative ? Ne faut-il pas agir aussi sur la demande ?[..]
 Cette analyse ne doit négliger aucune dimension : quel est l'impact du programme ou du projet sur l'emploi, les territoires, l'environnement ?
 Quelles sont ses répercussions sur la santé, la cohésion sociale, les finances publiques ? »*

La ministre invite également les préfets à construire une grille d'analyse, applicable à tout projet, contribuant à l'appropriation de la démarche et facilitant l'analyse systématique des projets. Une grille de questionnement est proposée dans la circulaire, elle s'articule autour de sept dimensions comprenant, pour chacun d'entre eux, plusieurs critères d'appréciation.

DIMENSION	CRITERE A APPRECIER
SOCIALE	<ul style="list-style-type: none"> - lutte contre la pauvreté et l'exclusion - partage du temps entre travail et loisirs - modes de consommation (produits labellisés, agriculture biologique) - nombre de logements insalubres - structure de l'emploi - initiatives pour éviter d'aggraver la situation des zones vulnérables
TEMPS	<ul style="list-style-type: none"> - viabilité de l'investissement - pertinence de l'équipement projeté - stabilité dans le temps de l'investissement et du fonctionnement - capacités de recyclage et de régénération - effets cumulatifs ou irréversibles prévisibles
ECONOMIQUE	<ul style="list-style-type: none"> - impact sur l'emploi et la cohésion sociale des programmes de développement - valorisation et préservation des ressources locales - maîtrise des risques et des rejets dans le milieu naturel - synergies entre modes de production, produits et attractivité des territoires - management environnemental (EMAS ou ISO 14 000) et les produits labellisés

DIMENSION	CRITERE A APPRECIER
TERRITORIALE	<ul style="list-style-type: none"> - environnement et développement durable dans les projets de pays - environnement et développement durable dans les projets d'agglomérations - adoption d'Agendas 21 locaux - initiatives économiques et sociales dans les territoires pertinents naturels (PNR...) - les bassins hydrographiques, les massifs de montagne, les façades littorales - la prise en compte des interdépendances avec les territoires voisins
GESTION	<ul style="list-style-type: none"> - coûts des investissements (amortissement, entretien, fonctionnement) - lutte contre le gaspillage dans une optique de comptabilité patrimoniale
CONCERTATION PARTICIPATION	<ul style="list-style-type: none"> - structures de concertation (CLIS, CRADT, CESR, CDOA...) - utilisation de chartes de la concertation - procédures de concertation sur les schémas de services collectifs - alternatives aux programmes et projets examinés
MESURE/SUIVI PLANIFICATION	<ul style="list-style-type: none"> - méthodes existantes de suivi et d'évaluation des programmes - prise en compte d'indicateurs nationaux - existence de cartographies environnementales (SIG) - création d'agences régionales de l'environnement - existence d'instituts de formation et de recherche sur le développement durable et/ou l'environnement - mise en place d'observatoires de l'environnement et/ou du développement durable - élaboration de tableaux de bord régionaux ou locaux

1.2. La grille d'analyse mise au point par le SGAR Franche-Comté

A la suite de sa décision d'abandonner le projet de canal à grand gabarit entre le Rhône et le Rhin prise en juin 1997, le Gouvernement a confié, par lettre du 5 décembre 1997 du ministre de l'aménagement du territoire et de l'Environnement, au préfet de Région Franche-Comté, Préfet du Doubs une mission d'étude et de réflexion sur le territoire concerné. Le territoire concerné, appelé "territoire entre Saône et Rhin", est formé par la moyenne et la basse vallée du Doubs, sa confluence avec la vallée de la Saône et par son prolongement jusqu'à Mulhouse en passant par l'aire urbaine du Nord - Est Franche Comté.

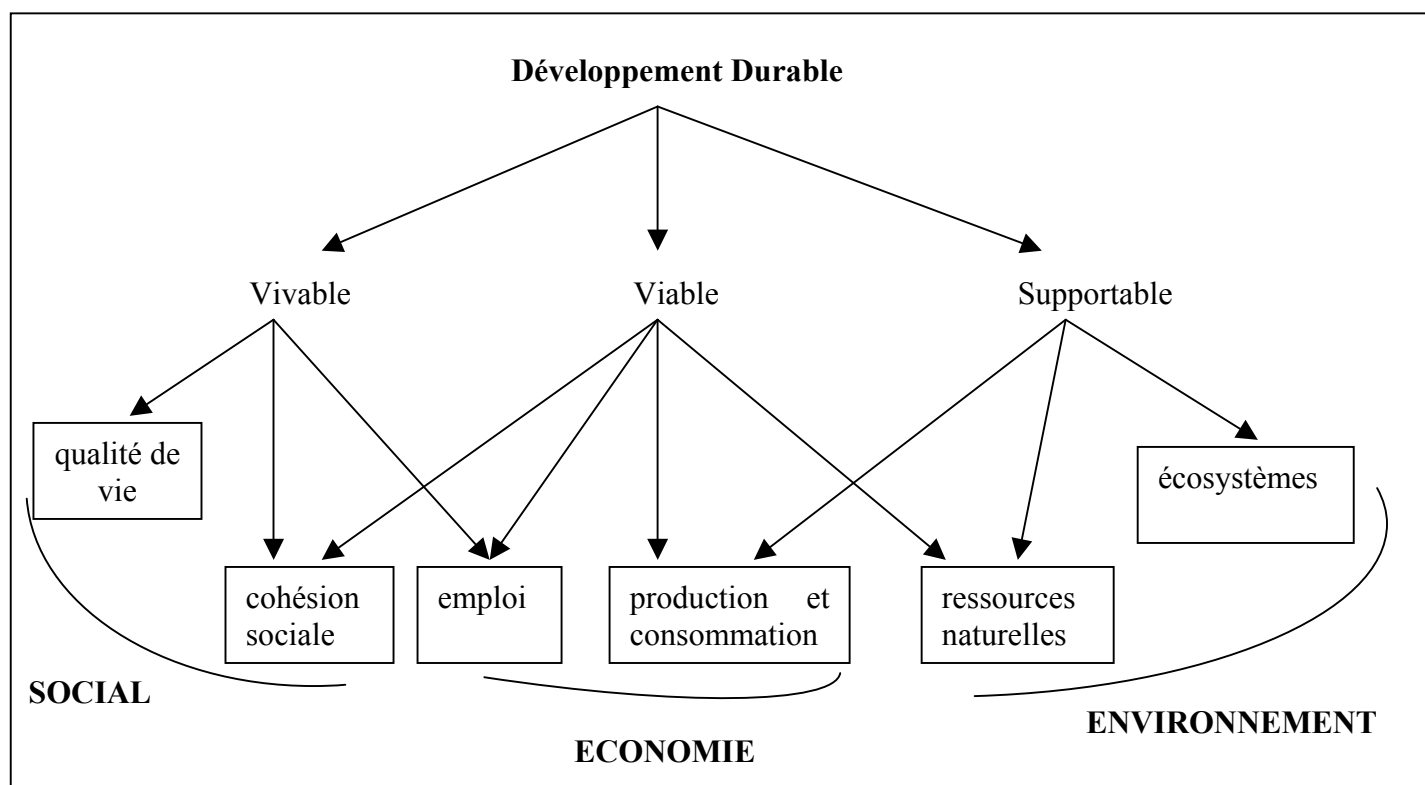
La mission du préfet de région Franche-Comté, nommé préfet coordonnateur, était de définir et de proposer un programme d'action pour l'ensemble du territoire « *répondant à l'objectif de développement durable, respectueux de l'environnement et accordant une attention particulière sans être exclusive aux problématiques du patrimoine naturel et paysager, de la gestion de l'eau, de l'amélioration du cadre de vie urbain, des transports et du développement économique.* »

La volonté de mener une démarche innovante mobilisant l'ensemble des acteurs du territoire (habitants, associations, acteurs économiques, élus,...) a explicitement été exprimée au préfet de région. La durée de la mission était fixée à sept mois, dans un premier temps, pour la définition des grandes orientations et, jusqu'à mi-1999, pour la mise au point du programme qui devrait se concrétiser dans le cadre des prochains contrats de plans.

C'est dans ce contexte de projet de territoire que le Secrétariat Général aux Affaires Régionales de la Région Franche-Comté a mis en place un groupe de travail, chargé de proposer une grille d'analyse des projets locaux au regard des principes du développement durable et d'élaborer un guide explicatif à l'intention des acteurs locaux.

La grille d'analyse et le guide ainsi développés ont eu trois fonctions principales :

- une fonction pédagogique avec une diffusion le plus largement possible auprès des acteurs du terrain qui ont ainsi pu s'approprier la notion de développement durable,
- une fonction d'accompagnement des porteurs de projet dans leur réflexion à travers la grille avec la mise en place de groupes locaux de concertation dans chacun des sept pays du territoire concerné, chargé d'organiser la coordination entre acteurs, le partage d'expériences, d'élaborer les documents stratégiques de référence,
- une fonction d'évaluation des projets permettant au comité interrégional de programmation d'arrêter leurs choix.



La grille d'analyse développée par le SGAR s'articule autour de trois piliers :

- A. des finalités cohérentes et équilibrées,
- B. une méthode pour trouver un consensus,
- C. une analyse globale et systémique.

Le premier pilier s'intéresse aux buts et aux objectifs poursuivis par le projet à évaluer. Il s'agit en fait de rechercher la cohérence du projet avec les quatre orientations stratégiques définies lors du comité de suivi du 10 juillet 1998 :

- la préservation et valorisation des atouts patrimoniaux du territoire,
- le développement endogène et le renforcement de l'attractivité du territoire,
- l'organisation des modes de transport,
- la valorisation des ressources humaines et la promotion de la qualité des relations sociales ?

A - FINALITES COHERENTES ET EQUILIBREES	B - METHODE POUR TROUVER UN CONSENSUS	C - ANALYSE GLOBALE ET SYSTEMIQUE
<p>Comment le projet contribue-t-il :</p> <ul style="list-style-type: none"> à la préservation et à la valorisation des atouts patrimoniaux du territoire ? au développement endogène et au renforcement de l'attractivité du territoire ? à l'organisation des modes de transports ? à la valorisation des ressources humaines et à la promotion de la qualité des relations sociales ? <p>Par ailleurs quels autres projets y contribuent-ils dans son aire géographique, auxquels il pourrait être associé ?</p>	<p>Opportunité et Faisabilité</p> <ul style="list-style-type: none"> Comment la viabilité du projet a-t-elle été évaluée ? Quelles alternatives ont-elles été étudiées ? Quels moyens et méthodes ont-ils été prévus pour la conception, la réalisation, le suivi et l'évaluation du projet ? 	<p>Préservation de la qualité du milieu et de la pérennité des ressources naturelles</p> <ul style="list-style-type: none"> Comment le projet prend-il en compte la diversité des paysages, des habitats et des espèces ? Quelles sont les mesures prises pour limiter la consommation et préserver la qualité des ressources ? Quelles sont les mesures prises pour limiter à la source, quantitativement et qualitativement les pollutions et nuisances induites par le projet ? Les milieux récepteurs peuvent-ils supporter les impacts des pollutions et nuisances résiduelles induites par le projet ?
	<p>Intégration dans le contexte local</p> <ul style="list-style-type: none"> A quels enjeux ou politiques le projet répond-il ? Comment le projet prend-il en compte les contraintes et les potentialités liées au territoire physique et naturel ? Comment le projet intègre-t-il les réseaux d'acteurs locaux ? Comment la population est-elle associée à l'élaboration et au suivi du projet ? Quels partenariats sont-ils mis en oeuvre dans le cadre du projet ? Quels mécanismes de médiation sont-ils prévus dans le cadre du projet ? Quelles innovations susceptibles d'être transposées le projet comporte-t-il ? 	<p>Développement d'un tissu économique viable</p> <ul style="list-style-type: none"> A quels besoins matériels le projet répond-il ? Quels types de cahiers des charges (qualitatifs, environnementaux ou sociaux) le projet met-il en oeuvre ? comment ? Comment le projet favorise-t-il la consommation de biens et de services durables ? Quels emplois le projet permet-il de créer ou de pérenniser ? Quelles formations, qualifications et rémunérations sont-elles prévues dans le projet ? Quelle est l'incidence du projet sur l'organisation du temps de travail dans les structures porteuses et les organismes environnants ? Quelles répercussions le projet a-t-il sur les besoins de déplacement et de transport ? Comment le projet facilite-t-il la valorisation de la personne (éducation, culture, citoyenneté...) ? Comment le projet améliore-t-il la qualité de la vie (cadre de vie, santé, sécurité...) ? Comment le projet contribue-t-il à réduire la pauvreté, les exclusions et les discriminations ?

1.3. La grille développée par la Communauté Urbaine de Dunkerque

La communauté urbaine « Dunkerque Grand Littoral », a développé au cours de l'année 2002 une grille de questionnement destinée aux acteurs locaux ayant pour objet d'intégrer les principes du développement durable dans les projets et politiques territoriaux. « *Elle peut être utilisée, de manière permanente, pour une action, un projet, une politique, actuels ou futurs dans la phase de définition, 'chemin faisant', a posteriori.* »

La grille ainsi développée se présente en une série de questions se rapportant à 4 grands thèmes génériques :

- cohésion sociale et égalité des chances
- développement économique pluriel
- protection / promotion de l'environnement et du cadre de vie
- gouvernance

Deux autres séries de questions concernent les conditions et les principes du développement durable.

L'originalité de cet outil réside dans sa conception. En effet, cette grille de questionnement a mobilisé l'ensemble des acteurs compétents en matière d'intervention publique. Son élaboration repose sur une démarche participative.

Grille de questionnement élaborée par la Communauté Urbaine de Dunkerque

Les quatre thèmes génériques du développement durable	
Cohésion Sociale et égalité des chances	<ul style="list-style-type: none"> • La diversité sociale et l'accessibilité pour tous sont-elles assurées et recherchées, quels que soient l'âge, le handicap, l'origine, le sexe, la situation sociale, en termes : physiques (accessibilité à des locaux, infrastructures) ? <ul style="list-style-type: none"> ○ de proximité ? ○ de services ou de prestations ? ○ financiers (prise en compte des moyens de chacun pour garantir un droit à la consommation (commerce équitable) pour tous) ? • L'attractivité pour tous est-elle recherchée ? • Vise-t-on à donner envie de s'associer aux bénéficiaires ? • L'égalité des chances est prise en compte : <ul style="list-style-type: none"> ○ parité hommes/femmes ? ○ lutte contre les discriminations ? • La diversité des cultures, liées aux origines géographiques ou sociales, à la religion...est-elle prise en compte ? • Des mesures spécifiques (discrimination positive) sont-elles prises pour assurer une véritable solidarité ?
Développement économique pluriel	<ul style="list-style-type: none"> • Plusieurs types d'échanges économiques (activités marchandes, non marchandes, non monétaires...) sont-ils intégrés ? • Quelle est la place accordée aux différents acteurs de l'économie (entreprises y compris issues de l'économie sociale et solidaire, milieu adapté, pouvoirs publics, consommateurs et/ou usagers) ? • Est-ce que les fonctions productives (créations d'activités, de richesses et d'emplois) sont prises en compte ? Recherche-t-on une redistribution de ces acquis vers le plus grand nombre ? • La gestion « éthique » des ressources humaines (professionnalisation des hommes et des organisations, mise en oeuvre de conditions de travail épanouissantes...) fait-elle partie des exigences ? • Fait-on référence aux échanges équitables (usage de produits issus du commerce équitable, promotion et transferts de pratiques...)
Protection/Promotion de l'environnement et du cadre de vie	<ul style="list-style-type: none"> • Des mesures favorisant le bien-être individuel et collectif des personnes sont-elles adoptées ? • Est-ce que des mesures destinées à promouvoir la Haute Qualité Environnementale (maîtrise des flux (eau, énergie,...) gestion et recyclage des déchets, éco-matériaux...) sont intégrées, en termes d'investissement et de fonctionnement (dans la construction, la gestion et l'entretien des locaux ou des espaces non bâtis) ? • Que fait-on pour valoriser le cadre de vie et préserver la biodiversité ? • La question des déplacements nécessaires pour la mise en oeuvre de la politique ou du projet est-elle posée ? Si oui, est-ce que l'usage des transports en commun, des véhicules propres ou les déplacements piétonniers sont privilégiés ? • La promotion et l'utilisation d'éco-produits sont-elles développées ? • La question des nuisances (sonores, olfactives, visuelles, relatives à la santé...) est-elle traitée ?

Les quatre thèmes génériques du développement durable

Gouvernance	<ul style="list-style-type: none"> • L'information est-elle relayée vers les partenaires, les usagers effectifs ou potentiels, les personnes pouvant éventuellement s'opposer à l'action ou au projet ? • Un large débat est-il favorisé en amont (définition et validation du diagnostic et des enjeux), « chemin faisant », ou en aval ? • La coproduction est-elle favorisée entre les différents acteurs (maîtres d'ouvrage, usagers, salariés ou bénévoles, financeurs...) • Le partenariat mobilisé bénéficie-t-il de moyens spécifiques pour garantir son animation et une transparence dans les pratiques ? • Existe-t-il des lieux de codécision ? Si oui, sur quoi porte cette codécision et quelle est la légitimité des décideurs ? • Les pratiques au sein des structures ou organisations peuvent-elles être qualifiées de démocratiques ? • S'inscrit-on dans une véritable dynamique de territoire ?
-------------	---

Les conditions et principes du développement durable

Conditions	<p>Transversalité :</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ décloisonnement et articulation des logiques d'acteurs ? ○ croisement des quatre clefs d'entrée ? ○ lien entre les dimensions culturelles ou techniques et les logiques du territoire ? <p>Articulation des échelles géographiques et de gestion des temps :</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ quelles sont les échelles retenues (proximité quotidienne, commune, intercommunal, littoral...) ? ○ quelle complémentarité existe-t-il avec les autres échelles territoriales infra et supra ? ○ les réalités (voire les contraintes) des échelles « temps » sont-elles intégrées ? (ex. le temps des entrepreneurs ou usagers ne correspond pas forcément au temps des services publics, l'usage de certains lieux reste limité à certaines plages horaires que d'autres activités pourraient venir compléter) <p>Subsidiarité :</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ y a-t-il une répartition claire et négociée des rôles en fonction des compétences ? ○ les fonctions de chacun sont-elles lisibles ? ○ existe-t-il des lieux de régulation au cas où des ajustements doivent avoir lieu ? <p>Optimisation des moyens :</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ y a-t-il une utilisation optimale des ressources et moyens existants et/ou à mobiliser ? ○ des économies d'échelles ont-elles été envisagées ? ○ la mutualisation ou l'optimisation des moyens entre acteurs sont-elles recherchées (financières, humaines, logistiques,...)
------------	---

Les conditions et principes du développement durable

Principes

Précaution et prévention :

- y a-t-il des risques ?
- quelles sont les mesures retenues ou imaginées pour anticiper les risques éventuels ?
- quelles sont les mesures retenues pour limiter, anticiper et gérer ces risques, s'ils sont a priori inévitables ?

Responsabilisation :

- est-ce que les maîtres d'ouvrage garantissent clairement la prise en compte et la prise en charge des impacts potentiels de leur action, en termes économiques, humains, environnementaux ?
- l'impact positif ou négatif sur l'intérêt général, le bien commun, le développement individuel et collectif a-t-il été identifié ?

Réversibilité :

- garantie est-elle donnée, qu'à son terme, l'état des ressources et potentiels humains, naturels, sociétaux... ne sera pas détérioré et restera au moins équivalent à la situation trouvée avant la mise en oeuvre ?

Droit à l'initiative :

- le droit à l'initiative, à l'expérimentation, pour tous a-t-il toujours sa place ?

Evaluation – capitalisation :

- l'ensemble des protagonistes sont-ils associés à la définition des objectifs et des indicateurs, à l'organisation du dispositif évaluatif et de suivi ?
- sous quelles formes, à quel effet et à quelle échéance, la capitalisation des pratiques est-elle envisagée ?
- le transfert d'expérience est-il favorisé ?

1.4. La grille d'analyse développée par le Centre Ressource du Développement Durable

Créé en mai 2001, sous la forme d'une association de type loi 1901, le Centre Ressource du développement durable est né d'une initiative du conseil régional Nord Pas de Calais avec l'appui de l'Etat, de l'ADEME, du FEDER et de Gaz de France. Une investigation des besoins réalisés entre 1999 et 2000 auprès des multiples acteurs de l'aménagement du territoire et du développement durable (acteurs publics, monde socioéconomique, enseignement, maîtres d'œuvre, acteurs de sensibilisation du grand public) a permis de définir les grandes orientations du CERDD :

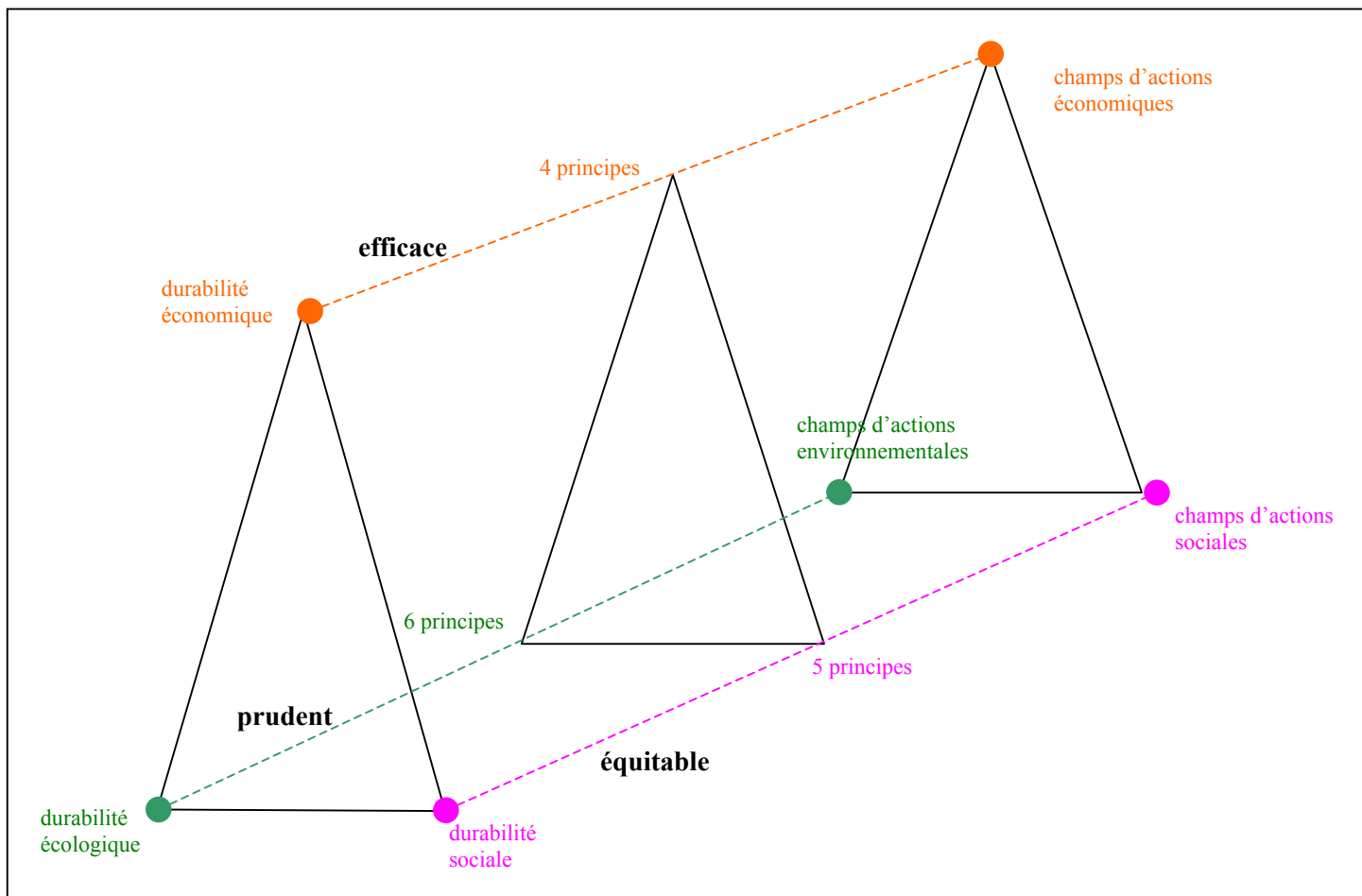
- expliquer le développement durable et ses modalités d'application – diffuser les connaissances et les initiatives,
- mettre en valeur les pratiques et initiatives réellement significatives du développement durable,
- contribuer à coordonner les initiatives, à rassembler les acteurs,
- favoriser le recours au conseil et à l'accompagnement des projets et de leurs acteurs,
- développer les projets et les démarches territoriales de développement durable.

Au titre de ses actions, le CERDD a donc développé une grille de lecture qui a pour fonction première de soulever l'ensemble des questions qu'il est nécessaire de se poser lorsqu'un projet, une politique d'aménagement entend relever du développement durable local. Une double volonté a prédominé la conception de cette grille :

- d'une part, proposer un cadre d'analyse suffisamment souple pour assurer le caractère appropriable par tous et adaptable à chaque type de projet (action, pratique, projet, aménagement..) ;
- d'autre part, embrasser l'ensemble des dimensions du développement durable concernant aussi bien les thématiques classiquement retenues (champs d'actions) que les moyens pour y parvenir (principes d'actions).

La grille d'analyse mise au point par le CERDD s'appuie sur les trois dimensions du développement durable (durabilité économique, durabilité sociale, durabilité environnementale).

A chacune de ces dimensions se rattachent des principes d'actions (4 pour l'économie, 5 pour le social et 6 pour l'écologie). Ces différents principes d'actions sont ensuite déclinés en champs d'application et en question à se poser.



La grille de lecture et d'aide à la décision du CERDD

fondements du développement durable	les principes d'actions	champs d'action (non exhaustif)
Durabilité écologique 'pour une prudence écologique'	préservation systématique de l'environnement	<ul style="list-style-type: none"> • <u>Maintien de la biodiversité</u> : quelles mesures ? pratiques de gestion, d'entretien adaptées ? • <u>Protection des milieux naturels</u> : quelles mesures actives ? • <u>Aménagement transversal du territoire</u> : problématique eau ? continuité des espaces naturels et urbains ? quels espaces naturels dans l'urbain ?
	analyse des impacts sur les autres territoires	<ul style="list-style-type: none"> • <u>Pollutions</u> : quelles pollutions transfrontière ? • <u>Commerce équitable</u> : quelles actions engagées contre concurrence déloyale sociale et environnementale ? quelles règles éthiques à l'importation, exportation ?
	prise en compte des seuils et limites écologiques dans l'utilisation des ressources	<ul style="list-style-type: none"> • <u>Gestion des ressources naturelles</u> : quel type de ressources utilise-t-on ? sur quel rythme ? pour quel niveau de réserves ? quels impacts pour quelle pollution ?, quels seuils limites ? • <u>Choix des énergies</u> : quelles énergies ? quels impacts réels ou potentiels ? • <u>Transports</u> : quels impacts – air, bruit, accidents- des déplacements ? • Aménagement intégré du territoire : quels impacts écologiques des infrastructures ? • Déchets : quelle capacité de traitement ? quels seuils ?
	application du principe de précaution et l'analyse de la réversibilité	<ul style="list-style-type: none"> • <u>Risques technologiques</u> : quels risques industriels, alimentaires, naturels ? quelle évolutions à long terme ? Quel degré d'incertitude, d'irréversibilité ? • <u>Aménagement intégré du territoire</u> : quelle réversibilité des constructions, des matériaux utilisés, des aménagements ? • <u>Santé publique</u> : quelle incertitude liée aux risques graves et irréversibles sur la santé ? quelles causes ? • <u>Droit</u> (responsabilité juridique) : quelle responsabilité eu égard au principe de précaution ?
	réparation, la restauration de l'environnement et l'application du principe pollueur-payeur	<ul style="list-style-type: none"> • <u>Aménagement du territoire</u> : des parties du territoire sont-elles obsolètes (friches) ? • <u>Dépollution</u> : quelle amélioration possible ou souhaitable des éléments naturels ? quel financement ? • <u>Déchets</u> : quelle forme de pollution ? où ? quelles actions curatives ? quel financement ? • <u>Transports</u> : quelle application du principe pollueur payeur est souhaitable ou envisageable ? • <u>Dédommagements</u> : quels sont les victimes et pour quel dédommagement ?

fondements du développement durable	les principes d'actions	champs d'action (non exhaustif)
	<p>amélioration des connaissances, recherche-développement, responsabilisation</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <u>Recherche</u> : quelles connaissances de la faune et de la flore locale ? quel inventaire ? • <u>Evaluation</u> : quel système de mesures (capteurs de pollution, estimations monétaires) ? • <u>Nouvelles technologies</u> : quelle aide au développement des technologies propres ? quelles potentialités identifiées ? • <u>Enseignement-Formation</u> : quelle formation sur le développement durable ? quels lieux ? pour qui ? • <u>Responsabilisation</u> : quelle relation établie de cause à effet ? quels doutes ? quelles certitudes ? quelle responsabilité ? • <u>Scénarisation</u>, prospective : quels projets est-il souhaitable de développer dans le moyen-long terme (dans les déplacements, les bonnes pratiques...) ? Quelle mutation des territoires à moyen-long terme ? quelle anticipation des phénomènes économiques, environnementaux et sociaux ?

fondements du développement durable	les principes d'actions	champs d'action (non exhaustif)
<p>Durabilité économique</p> <p>‘pour une efficacité globale dans une approche transversale’</p>	<p>analyse des besoins dans une approche transversale</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <u>Evaluation</u> : quelle méthodologie d'estimation des coûts sociaux (externalités environnementales ou sociales) ? • <u>Aide à la décision</u> : quels choix de matériaux (recyclables ou non) ? Quels procédés technologiques ? Quelle gestion communale (déchetterie, chauffage...) • <u>Développement économique et social</u> : quelles politiques d'aide au développement ? pour quelles activités ? • <u>Transports</u> : quel coût social induit par les transports ? quelle complémentarité entre les moyens de transport ? • <u>Système des valeurs</u> : quels systèmes de représentation permettent le mieux d'adopter une vision globale des problèmes (comptabilité, fiscalité, droit...) ? Quels obstacles empêchent une vision globale (étude sociologique sur modes de consommation et comportements) ?
	<p>bon calibrage des projets</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <u>Investissements</u> : quel coût unitaire moyen ? de quelle nature ? quel retour sur investissement ? quel montage financier le plus souhaitable ? sur quel budget ? pour quels destinataires ? les projets sont-ils bien dimensionnés ? • <u>Aménagement du territoire</u> : quelles économies d'échelles des infrastructures, des bâtiments ? quelle association/coopération possible (intercommunale, interentreprises, inter labo, inter administrations...) ? Quelle mise en réseau souhaitable ou effective ?

fondements du développement durable	les principes d'actions	champs d'action (non exhaustif)
<p>Durabilité économique</p> <p>‘pour une efficacité globale dans une approche transversale’</p>	<p>assurance de la cohérence et de la diversité de l'occupation territoriale</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <u>Services – Commerces</u> : les activités de services et de commerces sont-elles bien intégrées dans le tissu urbain ? • <u>Continuités et ruptures physiques spatiales</u> : quelle évaluation des effets de coupures (quartiers, déplacements,...) ? quelle gestion des frontières (paysagères, administratives...) entre les territoires ? quelle articulation entre les espaces agricoles et les espaces urbains ? • <u>Qualité des espaces publics</u> : quelle qualité d'accueil des espaces publics ? quelle fonctionnalité (accessibilité, aménagements, esthétisme, entretien, sécurité...) • <u>Maîtrise de l'espace</u> : quelle répartition de l'occupation des sols (espaces verts, espaces agricoles, étalement/densité urbaine, espaces publics, routes, forêts...) ? quelle politique foncière ? quelle place accordée au centre ville ? • <u>Transports</u> : quelle efficacité des transports (coût, vitesse, nuisances,...) ? quelle place accordée aux transports publics, aux vélos ? • <u>Cadre de vie</u> : quelle qualité du cadre de vie ? sur quels critères ? quels impacts sur le paysage ? • <u>Planification territoriale</u> : quels outils de planification d'aménagement ? quel suivi ? quelle prospective ? • <u>Développement économique et social</u> : quelle diversification de l'appareil productif ? à partir de quelles ressources locales (humaines, naturelles, animales) ? Quelle valeur ajoutée régionale ? • <u>Tourisme</u> : quelle polyvalence des structures d'accueil ? quels impacts durables ? • <u>Habitat</u> : quelle place laissée aux logements sociaux ? aux logements individuels ?
	<p>consommation économe des flux et la mise en réseau des systèmes productifs</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <u>Économies d'énergie, de matière</u> : quelle rationalisation des flux ? quelle valorisation ? pour quelle efficacité (financière, énergétique) ? quelle valorisation des ressources locales (énergie, eaux,...) ? • <u>Recyclage</u> : quels matériaux utilisés sont-ils issus du recyclage ? quelle gestion des déchets industriels ? quelle mise en réseau ? • <u>Déchets</u> : quelle valorisation ? quelle incitation à la réduction à la source ? • <u>Qualité environnementale des bâtiments</u> : quelles études HQE ? quelles applications ? • <u>Activités économiques</u> : quels entrants ? quels rejets ? quelle système de management environnemental (respect des normes) ? quelle mise en réseau des systèmes productifs ? • <u>Transports</u> : quels encouragements aux bonnes pratiques (vélo, train, covoiturage...) ? quelle prospective à moyen/long terme ?

fondements du développement durable	les principes d'actions	champs d'action (non exhaustif)
<p style="text-align: center;">Durabilité sociale</p> <p style="text-align: center;">‘pour une équité sociale et une participation citoyenne’</p>	<p style="text-align: center;">volonté d'une participation citoyenne et la transparence de l'information</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <u>Vie de quartier</u> : existe-t-il des lieux favorisant la rencontre des habitants ? • <u>Politique</u> : quels lieux de discussion, de débats ? quels espaces de concertation (forum...) ? quel suivi des affaires (pérennisation des pratiques démocratiques) ? • <u>Information</u> : quelle politique d'information ? sur quels thèmes ? • <u>Vie associative - Animations locales</u> : quel tissu associatif ? quelle implication ? quelle concertation ? • <u>Transports en commun</u> : quelle incitation au co-voiturage ? quelle politique de transports collectifs ? • <u>Enseignement</u> : quelle proximité ? quelle implication/représentation des parents d'élèves ? quelle ouverture sur la société civile ?
	<p style="text-align: center;">valorisation du patrimoine et la sensibilisation pour une conscience environnementale</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <u>Paysage</u> : quels sont les éléments symboliques (bâti et non bâti) constitutifs du paysage ? • <u>Valorisation</u> : quelles réhabilitations ? quelle histoire locale ? quelle fréquentation des sites ? quelle signalétique ? quelle propriété ? • <u>Mémoire collective</u> : quels lieux de mémoire ? • <u>Politique de l'emploi</u> : quels emplois spécifiques locaux ? quel lien avec l'environnement ? • <u>Information – sensibilisation</u> : quelle information ? quels moyens ? • <u>Formation</u> : quelle formation sur l'environnement ? quelles actions auprès des responsables ? quelles actions auprès des décideurs ? • <u>Administration</u> : quel verdissement des administrations (achats verts, bonnes pratiques...) ? • <u>Enseignement</u> : quelles actions dans les écoles ? quelle implication ? • <u>Tourisme durable</u> : quel système d'information ? quelles valeurs récréatives de l'environnement ? • <u>Qualité environnementale de l'habitat</u> : quel degré de réversibilité des superstructures et infrastructures ? quelle pression touristique sur quel secteur ? • <u>culture</u> : quelles animations valorisant la culture ?
	<p style="text-align: center;">l'esprit de solidarité et la volonté de coopérer</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <u>Intercommunalité</u> : quelle structure intercommunale d'aménagement ? sur quels thèmes ? quelles missions ? quelles structures communes ? quels échanges d'expérience ? • <u>Fiscalité</u> : quelle solidarité fiscale intercommunale ? quel fonds de solidarité ? • <u>Développement économique et social</u> : quel soutien au développement économique ? tourné vers qui ? comment ? • <u>Marché du travail</u> : quelle économie solidaire ? quelle volonté de promotion des activités culturelles et artistiques, du bénévolat ? quelle logique de temps partagé ? • <u>Coopération internationale</u> : quels jumelages ? sur quels thèmes ? quels actions en faveur un commerce équitable ?

fondements du développement durable	les principes d'actions	champs d'action (non exhaustif)
	préoccupation de la santé publique	<ul style="list-style-type: none"> • <u>Gestion des déchets</u> : quels procédés d'élimination des déchets ? quelle réduction des déchets à la source ? • <u>Pollutions</u> : quelles études épidémiologiques ? y a-t-il des quartiers exposés ? quelle origine ? quels dispositifs de lutte ? • <u>Risques</u> : quels risques naturels ? quels risques technologiques ? quelle communication et quels dispositifs ? • <u>Accès aux soins</u> : quelle équité en la matière ? quelle politique d'aide (transport, mode de paiement) ? Pour quelle qualité de service (bâtiments, équipements, personnel...) ? • <u>Qualité environnementale des bâtiments</u> : quelle ergonomie des équipements, des bâtiments ? quels matériaux HQE ?
	protection et l'intégration des personnes les plus fragiles	<ul style="list-style-type: none"> • <u>Logement</u> : la politique du logement permet-elle un mélange des populations sur une base équitable ? • <u>Services publics</u> : quels services urbains ? pour quels quartiers ? • <u>Enseignement</u> : le niveau de qualification est-il suffisant pour permettre une bonne intégration professionnelle des populations ? • <u>Transports collectifs</u> : quelle irrigation des quartiers par les transports collectifs ? quelle lutte contre l'isolement ? • <u>Marché du travail</u> : quel respect des lois en vigueur (sécurité, hygiène, conventions,...) ? quelles avancées souhaitables ? • <u>Culture</u> : quel soutien à la culture ? • <u>Politique familiale</u> : quelle aide sociale (centres sociaux...) ? sur quels modes ? à partir de quelle politique globale ? • <u>Aménagements urbains</u> : quels aménagements tournés vers les personnes à mobilité réduite (handicapés, personnes âgées) ? • <u>Sécurité</u> : quels moyens au service de la sécurité ? quelle prévention ? quelle éthique (respect de la personne, de la vie privée) ? quel TIG pour quelles dégradations vertes ?

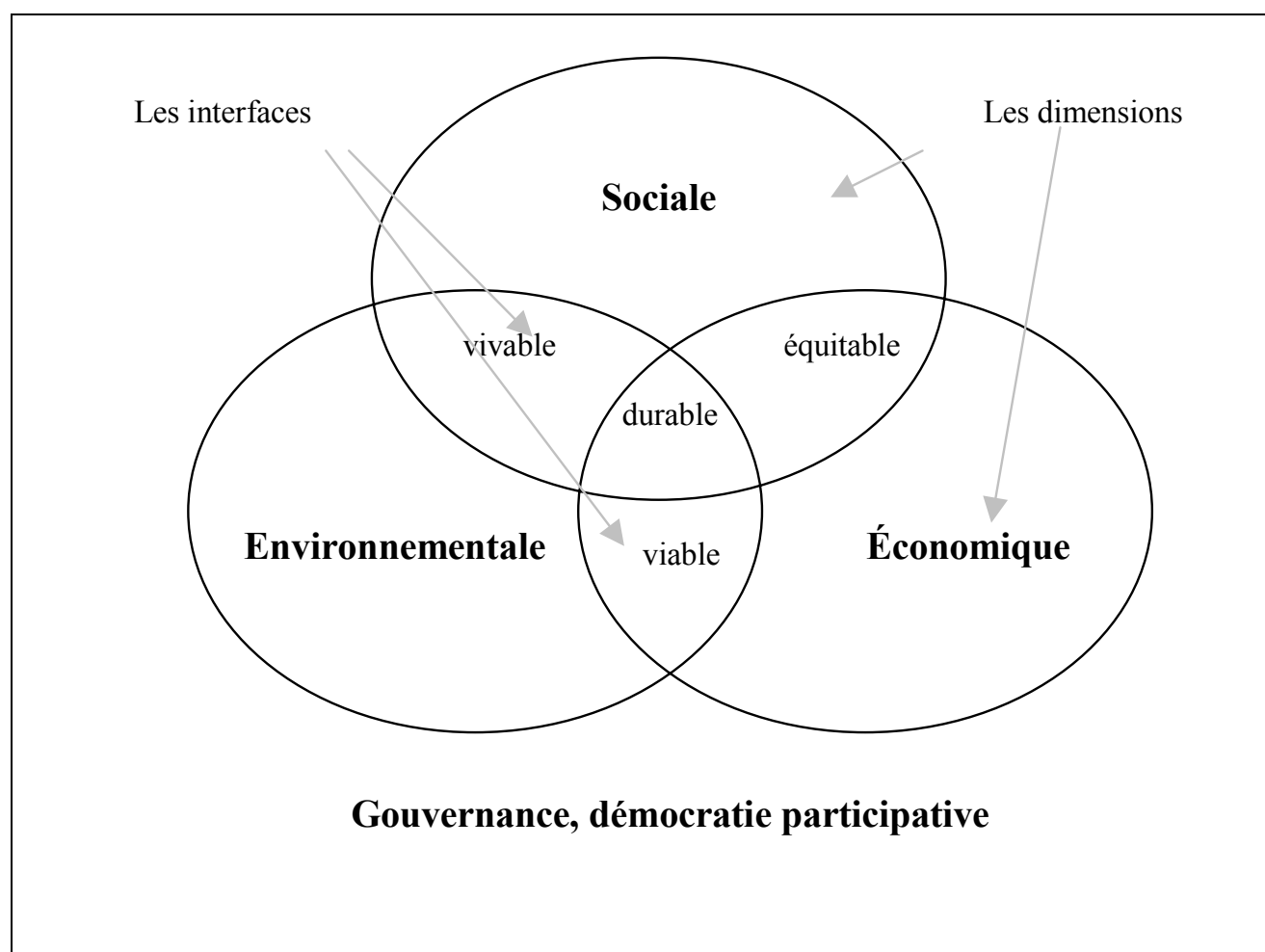
2. La grille d'analyse développée par le réseau scientifique et technique du ministère de l'Équipement

2.1. Présentation générale - historique

La grille de lecture « RST 01 » a été développée par le réseau scientifique et technique du Ministère de l'Équipement au cours de l'année 2001 à la demande de la mission de l'aménagement durable de la DGUHC (Direction Générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction).

Cette grille a pour objectif d'aider à porter une appréciation qualitative organisée sur des situations, des projets d'équipement, des études, des plans et des programmes ou encore des actions en cours de développement, aussi bien au niveau amont (évaluation a priori) qu'au niveau aval (évaluation a posteriori).

D'un point de vue théorique, elle repose sur la conception du développement durable telles qu'elles ont été exprimées dans la Déclaration de Rio de Janeiro avec ses trois dimensions, l'économie, le social, l'environnement. Une quatrième dimension a été ajoutée : gouvernance et démocratie participative. Les interfaces entre chaque dimension (vivabilité, viabilité, équité), qui correspondent à des états d'équilibre, font également l'objet d'une évaluation.



Elle s'inspire d'une méthode proposée par Christian BRODHAG, professeur à l'Ecole des Mines de Saint-Etienne, ancien président de la commission française du développement durable.

Cette grille a déjà été appliquée à de nombreuses reprises et fait l'objet d'un suivi méthodologique de la part du CERTU avec d'en apporter des améliorations et modifications. A titre d'exemple, elle a permis d'évaluer les réponses de l'appel à projet interministériel « Agenda 21 » lancé à l'initiative du Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement en 2001 ou pour réaliser un « diagnostic de la politique du Grand-Lyon en matière de développement durable ». Elle a également été utilisée par la DRE Centre pour évaluer les effets du prêt à taux zéro sur trois bassins d'habitats des franges franciliennes de la région Centre.

2.2. Les principes d'utilisation de la grille

La logique de la méthode proposée repose sur le fait que le développement durable renvoie fondamentalement à l'idée de système et aux liens de causalité, aux effets induits directs et indirects, cumulatifs ou non. L'objectif est donc d'apprécier chaque critère au regard de son degré d'intégration dans l'ensemble pertinent dans lequel s'insère le projet considéré.

Les trois dimensions, sociale, économique et environnementale, les interfaces (ainsi que la gouvernance) ne sont pas hiérarchisées entre elles. Elles font l'objet d'une évaluation à travers un questionnaire composé d'un même nombre de critères de qualification, ici 4 critères. Pour les trois dimensions, douze critères sont ainsi à renseigner.

L'objectif est ainsi de répondre individuellement aux trois questions suivantes :

- le projet est-il satisfaisant d'un point de vue social ?
- le projet est-il satisfaisant d'un point de vue économique ?
- le projet est-il satisfaisant d'un point de vue environnemental ?

L'évaluation des 3 interfaces caractéristiques de l'approche intégrée propre au développement durable est effectuée selon la même méthode et conduit à également renseigner 12 critères :

- le principe d'équité est-il pris en compte ?
- le principe de vivabilité est-il pris en compte ?
- le principe de viabilité est-il pris en compte ?

Enfin, le projet est évalué au regard de sa gouvernance, de la méthodologie employée, de la participation, du processus décisionnel mis en oeuvre (4 critères).

2.2.1. La notation des critères

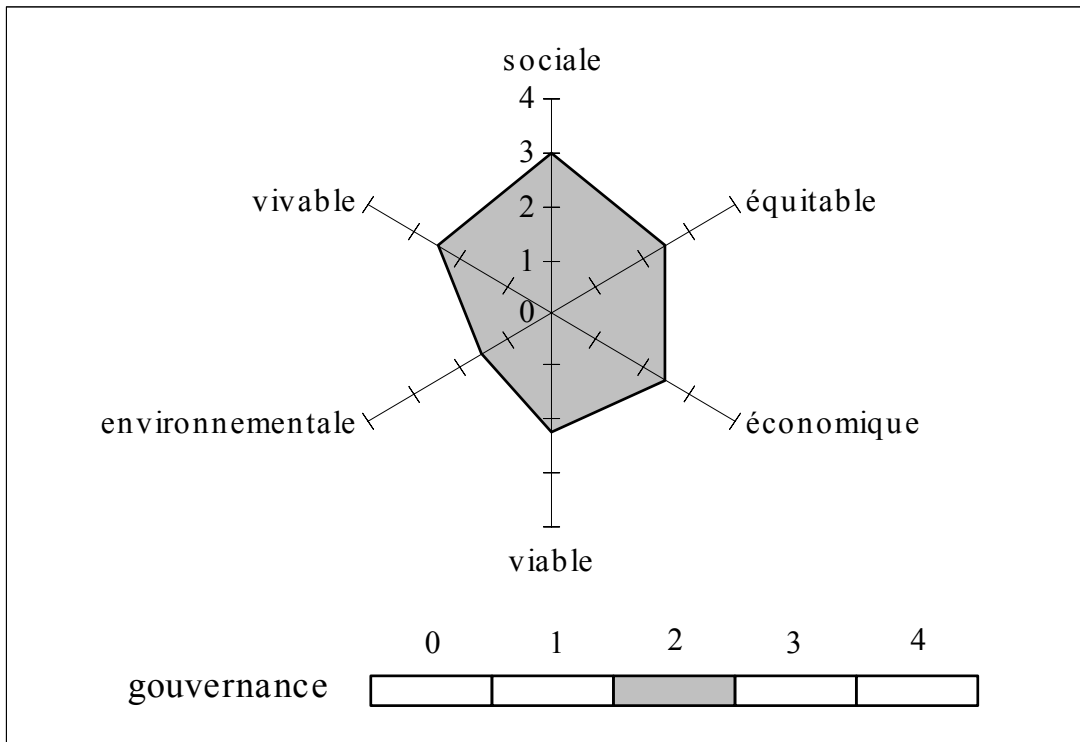
L'exercice qui consiste à apprécier et à noter des domaines essentiellement qualitatifs, que ce soit par des chiffres ou des lettres, est évidemment délicat et toujours contestable. Si chacun peut être conduit à retenir sa propre échelle de valeur, il est proposé ci-après la méthode retenue pour produire des fiches de cas illustrant des initiatives diverses représentatives du développement durable. Elle consiste à noter chacun des 28 critères selon 5 niveaux de performance d'intégration :

- note 4 = approche intégrée
- note 3 = approche fractionnée
- note 2 = approche ponctuelle
- note 1 = déclaration d'intention
- note 0 = sujet non évoqué

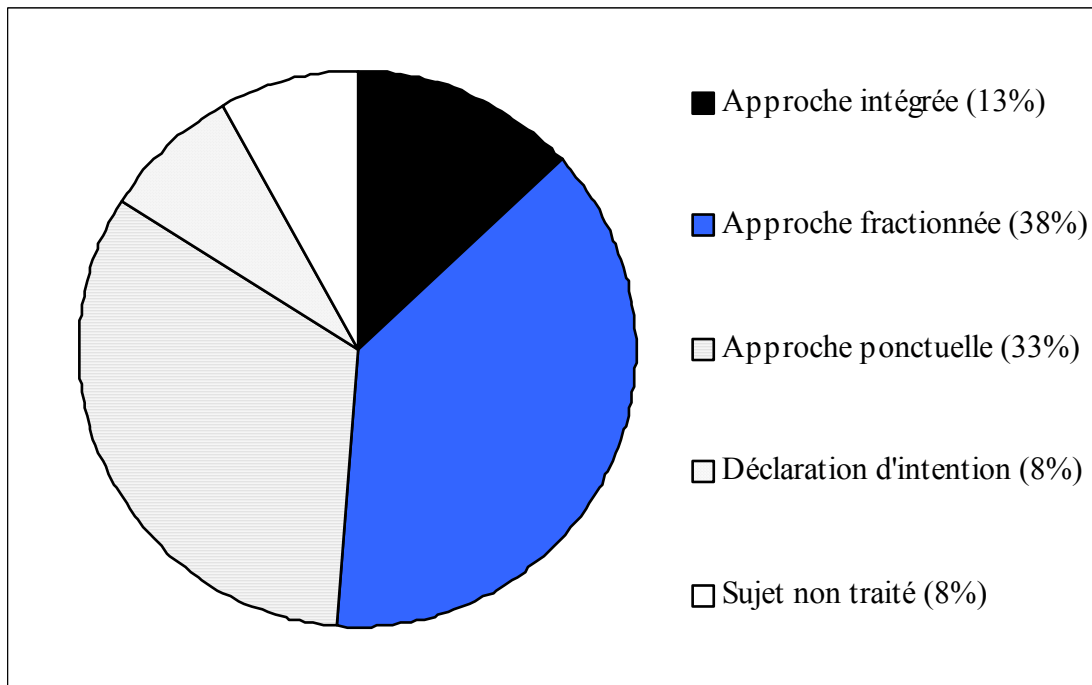
Le croisement de ces 28 critères, classés en 7 rubriques (placés en ligne) et de ces 5 niveaux de performance (placés en colonne), constitue un tableau d'évaluation qui est à renseigner.

Tableau d'évaluation							
Liste des critères / échelle de notation	0	1	2	3	4	total	moyenne
1. Dimension sociale							
exclusion, discrimination, désocialisation				x		3	
identité culturelle			x			2	
impact sur la santé et la sécurité				x		3	
solidarité					x	4	
						12	3
2. Interface dimensions sociale et économique = équitable							
accessibilité					x	3	
compensation des préjudices			x			2	
efficacité redistributive			x			2	
équité intragénérationnelle et intergénérationnelle					x	3	
						10	2,5
3. Dimension économique							
création de biens, de services et d'emplois			x			2	
efficacité économique			x			2	
impact financier					x	3	
intégration économique					x	3	
						10	2,5
4. Interface dimensions économique et environnementale = viable							
efficacité allocative à long terme				x		2	
précaution/prévention	x					0	
responsabilisation					x	3	
robustesse des choix						x	4
						9	2,25
5. Dimension environnementale							
cadre de vie				x		2	
impact sur l'environnement					x	3	
management environnemental	x					0	
ressources naturelles		x				1	
						6	1,5
6. Interface dimensions environnementale et sociale = vivable							
aménités						x	4
éthique						x	3
perception et acceptation de la population				x		2	
réversibilité		x				1	
						10	2,5
total	2	2	8	9	3	29	
pourcentage	7	7	28	31	10	100	
7. Gouvernance, démocratie participative							
concertation, participation, association				x		2	
contexte juridique et réglementaire					x	3	
évaluation, suivi, bilan				x		2	
processus décisionnel		x				1	
						8	2

2.2.2. Les représentations graphiques



Graphique du type radar à six branches



Graphique du type secteur représentant les niveaux d'intégration

3. La démarche de construction d'une grille adaptée à l'évaluation des SCOT au regard des principes du développement durable

3.1. La première version de la grille

La méthodologie initiale de construction de la grille prévoyait d'utiliser comme base de travail la structure de la grille RST01 précédemment décrite en l'enrichissant d'autres expériences réalisées. Ainsi, un premier travail a consisté à décliner, par dimension et interface, pour chacun des critères de la grille RST01, un ensemble de questionnement propre à notre objet à évaluer : un Schéma de Cohérence Territoriale.

Toutefois, il a été choisi de privilégier, pour la présentation de la grille, une entrée à partir de l'article **L.121-1 du code de l'urbanisme⁵ tout en conservant une dimension 'gouvernance et méthodologie d'élaboration du SCoT'**. Ce choix s'explique par les raisons suivantes :

- l'article L.121-1 du code de l'urbanisme traduit réellement la manière dont le législateur perçoit le développement durable d'un document d'urbanisme (d'une carte communale à une Directive Territoriale d'Aménagement) ;
- l'article L.121-2 assigne à l'Etat le rôle de veiller au respect des principes déclinés dans l'article L.121-1 du code de l'urbanisme ;
- les différents entretiens ont permis d'identifier un certain rejet des concepts classiques du développement durable et une certaine réticence de la part des différents acteurs d'utiliser un outil 'scientifique' relativement complexe.

A partir du premier travail réalisé sur la base de la grille RST 01 et en fonction des objectifs de chaque alinéa de l'article L.121-1 du code de l'urbanisme, une première grille de questionnement, adaptée à un SCoT, a été élaborée par un groupe de travail réunissant la DIREN LR, la DDE 34, la DDAF 34 et le CETE Méditerranée.

La première grille ainsi produite se composait des quatre entrées suivantes :

- développement équilibré des territoires,
- diversité des fonctions – mixité sociale,
- protection de l'environnement et des ressources naturelles,
- gouvernance – méthodologie d'élaboration du SCoT.

⁵ Les schémas de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme et les cartes communales déterminent les conditions permettant d'assurer :

1° l'équilibre entre le renouvellement urbain, un développement urbain maîtrisé, le développement de l'espace rural, d'une part, et la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières et la protection des espaces naturels et des paysages, d'autre part, en respectant les objectifs du développement durable ;

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, notamment commerciales, d'activités sportives ou culturelles et d'intérêt général ainsi que d'équipements publics, en tenant compte en particulier de l'équilibre entre emploi et habitat ainsi que des moyens de transport et de la gestion des eaux ;

3° 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.

A chaque grand principe, ont été associées différentes thématiques déclinées en plusieurs questions relatives soit à la réalisation du diagnostic ou de l'état initial de l'environnement, soit au PADD soit au document d'orientation.

Toutefois, après analyse et 'test', il est ressorti de cette approche que les trois alinéas manquaient de lisibilité et étaient fortement liés. Les travaux sur cette première grille ont notamment permis de souligner la répétition de certains questionnements.

La définition des thématiques en suivant strictement les trois alinéas de l'article L.121-1 n'est donc pas apparue forcément des plus pertinentes en l'état. Le manque de lisibilité dans la structure de la grille rendait son utilisation difficile. Il convenait donc de passer d'une démarche issue strictement du cadre législatif à une démarche de questionnement plus opérationnelle, afin d'obtenir une grille de lecture simple, claire, facilement utilisable.

Cette grille doit en effet permettre à l'Etat à la fois d'accompagner les collectivités dans une bonne intégration des principes de développement durable dans le SCOT et de lire le projet de SCOT que leur remettra la collectivité pour en apprécier le contenu. Il peut ainsi être un outil d'information transmis au moment du 'porter à connaissance'.

3.2. La deuxième version

Une nouvelle organisation de la grille a donc été recherchée. Celle-ci vise, dans le respect des principes de l'article L.121-1 du code de l'urbanisme, à juger tant de la pertinence du diagnostic réalisé dans le SCOT, que du respect, par le P.A.D.D. et le document d'orientations, des principes de développement durable.

La deuxième version de la grille produite s'organise donc autour des quatre principes suivants :

Principe 1 : 'ANALYSER DE MANIERE SYSTEMIQUE (FONCTIONNELLE UN TERRITOIRE POUR IDENTIFIER DES SOURCES DE DESEQUILIBRES'

Cette thématique aborde les questionnements relatifs aux thèmes suivants :

- analyse du territoire,
- diversité fonctionnelle,
- protection des milieux naturels,
- protection des ressources et diminution des pollutions,
- gestion économe de l'espace,
- politique de gestion des risques.

Principe 2 : 'APPREHENDER LES BESOINS DE L'INDIVIDU DANS LA SOCIETE

Cette thématique peut aborder les questionnements relatifs aux thèmes suivants :

- évaluation des besoins,
- mixité sociale,
- protection du patrimoine et du cadre de vie.

Principe 3 : VERS UNE SATISFACTION DES BESOINS ET UNE REPONSE AUX DESEQUILIBRES

Cette thématique peut reprendre les questionnements abordés sous les thèmes :

- expression de l'équilibre du scénario de développement retenu,
- scénario de développement et les orientations retenues,
- réponse aux déséquilibres fonctionnels,
- réponse aux déséquilibres sociaux,

- protection des espaces naturels et des ressources,
- limitation des nuisances,
- politique de déplacement.

Enfin, un quatrième principe a été identifié dans la grille. Il est relatif à la manière dont est élaboré le document et dont les choix sont faits

Principe 4 : GOUVERNANCE, METHODOLOGIE D'ELABORATION DU DOCUMENT

- planification intégrée au territoire,
- construction du ScoT et robustesse des choix,
- participation/association.

3.3. La concertation des acteurs et la définition d'une troisième version

Sur la base de la deuxième version de la grille présentée au comité de pilotage du 5 décembre 2003 en préfecture de Région (voir compte rendu en [annexe 4](#)), une consultation des différentes administrations a ensuite été réalisée. Le tableau présenté en [annexe 5](#) dresse un bilan des observations reçues.

Suite à ces observations et à l'issue d'une nouvelle réunion de travail, il a été décidé d'apporter quelques modifications à la grille et de créer une troisième version :

- rajout d'un certain nombre de questions,
- distinction claire dans la grille de ce qui relève du diagnostic, de l'analyse de l'état initial de l'environnement, du PADD et du document d'orientation,
- renvoi pour l'analyse de l'état initial aux dimensions du Profil Régional Environnemental du Languedoc Roussillon,
- reformulation des questions et des titres,
- ajout d'une annexe présentant des outils d'analyse possible (indicateurs) pour le diagnostic et l'analyse de l'état initial,

Il a également été décidé de ne pas mettre en place de système de notation, l'objectif de la grille étant bien une aide à la lecture d'un projet de SCoT en vue d'en pointer les faiblesses mais aussi les points forts et non un outil d'évaluation chiffrée.

4. La grille de lecture pour l'intégration des principes du développement durable dans les schémas de cohérence territoriale

GRILLE DE LECTURE POUR L'INTEGRATION DES PRINCIPES DU DEVELOPPEMENT DURABLE DANS LES SCHEMAS DE COHERENCE TERRITORIALE

INTRODUCTION

Au-delà des concepts et des représentations traditionnelles du développement durable et d'une entrée par l'économique, le social et l'environnement, la présente grille de lecture se veut avant tout opérationnelle. Elle trouve son origine dans la déclinaison de l'article L.121-1 du code de l'urbanisme qui définit la manière dont le législateur a appréhendé le développement durable dans les documents d'urbanisme. La méthodologie utilisée pour sa construction et la recherche d'une lisibilité et d'une utilisation la plus aisée possible nous ont amenés à la structurer en quatre axes. Pour chaque axe, les principales questions à se poser, **sans être exhaustives**, sont recensées. La réponse aux questions peut également renvoyer à l'état d'avancement des autres outils de planification du territoire (Charte de PNR, Schéma directeur d'assainissement, Plan départemental des carrières, Plan départemental d'élimination des déchets,...)

Les deux premiers axes se rapportent au diagnostic et à l'analyse de l'état initial de l'environnement : le premier concerne la manière d'analyser le territoire et d'en identifier les problématiques et les enjeux ; le second, la population du territoire, sa sociologie, ses modes fonctionnements et ses besoins. Le troisième axe renvoie au Projet d'Aménagement et de Développement Durable et au document d'orientation du SCoT. Enfin, le quatrième axe s'intéresse à la méthodologie d'élaboration, aux conditions et aux principes fondamentaux qui guident le développement durable.

Afin de rendre la grille plus concrète et de lui donner des points de repère, il a également été décidé d'introduire, en annexe, pour chaque thème des deux premiers axes quelques supports quantifiés d'analyse. Ces éléments constituent une entrée en matière dans le diagnostic et l'analyse de l'état initial de l'environnement. **Bien évidemment, leur renseignement ne suffit pas à conduire le diagnostic.** Des approches plus qualitatives permettent d'approfondir certains aspects et de définir les enjeux. En outre, ils peuvent préfigurer une partie des indicateurs de suivi de la mise en oeuvre du SCoT (voir annexe : exemples d'outils d'analyse).

Enfin, rappelons que la commande initiale visait à produire une grille de questionnement pouvant aider les services de l'Etat dans l'évaluation d'un projet de SCoT élaboré par une collectivité. Gageons que celle-ci, en étant diffusée, par exemple, dans le porter à connaissance établi par les services de l'Etat, permettra également aux collectivités territoriales de les guider dans l'élaboration de leur document.

PREMIER AXE : LE DIAGNOSTIC DU TERRITOIRE POUR IDENTIFIER DES SOURCES D'EQUILIBRE ET DE DESEQUILIBRE⁶

élément du SCoT	THEMES	POINTS PRINCIPAUX DU QUESTIONNEMENT
DIAGNOSTIC	ANALYSE TERRITORIALE	<ul style="list-style-type: none"> ➤ A-t-on effectué une analyse de l'évolution de la consommation d'espace dans les années antérieures ? ➤ A-t-on apprécié la capacité du bâti ancien à répondre à de nouvelles opérations de logement ? ➤ A-t-on identifié les espaces disponibles dans les zones urbanisées ou à reconquérir pour des opérations de renouvellement urbain : zones de friches urbaines, de dents creuses, des secteurs en déshérences, les secteurs présentant un futur potentiel foncier (lié à l'abandon ou à la reconversion d'activité, souvent le cas en ce moment des anciennes zones militaires par exemple) ? ➤ A-t-on fait une analyse des formes urbaines présentes sur le territoire ? ➤ A-t-on évalué la capacité des espaces déjà urbanisés à recevoir de nouveaux réinvestissements urbains sous la forme d'une densification progressive ? ➤ Une analyse de l'occupation humaine de l'espace a-t-elle été conduite ? ➤ A-t-on analysé les territoires situés autour du périmètre du SCoT et les interactions possibles ?
	ORGANISATION URBAINE ET DIVERSITE FONCTIONNELLE	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Les fonctions présentes sur le territoire (habitat, services, équipements commerciaux, aménités, zone de tourisme et culturelle, zone d'emploi, typologie des emplois en fonction de la zone...) ont-elle été analysées ? ➤ Les espaces verts et ruraux ont-ils été analysés dans le fonctionnement du tissu urbain ? ➤ Des zones de centralité (primaires et secondaires) ont-elles été identifiées ? Les pôles secondaires existants (pôle périurbain en zone rurale) ont-ils été identifiés ? A-t-on analysé leur contribution au fonctionnement de l'espace ? Ces pôles secondaires ont-ils accès aux services de base, aux services de proximité (boulangerie, pharmacie, épicerie, boucherie, presse, médecins, bibliothèque, équipements sportifs) ? ➤ A-t-on identifié les quartiers ou espaces mono-fonctionnels ? Les conflits et problèmes dans ces espaces ont-ils été analysés ? ➤ A-t-on identifié les caractéristiques du développement économique local ? ➤ Une analyse de la localisation des zones d'emploi a-t-elle été conduite (localisation des emplois secondaires liés aux industries ou installations classées – intégrer les installations de traitement et d'élimination des déchets dans la réflexion à l'échelle du SCoT – localisation des emplois tertiaires cohérente avec leur accessibilité multimodale et non discriminatoire pour une partie de la population...) ? ➤ A-t-on analysé les différentes formes de commerces aux différentes échelles des territoires du SCoT et leur usage au quotidien (à l'échelle du quartier avec la présence de commerce de proximité de base, à l'échelle de la commune, à une échelle plus vaste...) ?

⁶ déséquilibres : ensemble des relations parfois précaires qui peuvent exister sur le territoire ; [définition du Petit Larousse : juste combinaison de forces, d'éléments ; répartition harmonieuse]

élément du SCoT	THEMES	POINTS PRINCIPAUX DU QUESTIONNEMENT	dimension du PER ⁷
ETAT INITIAL DE L'ENVIRONNEMENT	RESSOURCES NATURELLES ESPACES NATURELS ET RURAUX	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Les objectifs des politiques publiques environnementales nationales ont-ils été déclinés sur le territoire : SDAGE, SAGE et contrats existants sur le territoire, orientations territoriales du SSCENR et du SSCE, applications de la loi 'littoral', de la loi 'Montagne', DTA, réseau Natura 2000, inventaires scientifiques...? ➤ La spatialisation sur le territoire des différents objectifs a-t-elle débouché sur la définition d'enjeux environnementaux propres au territoire (identification de zones à sauvegarder par exemple) ? ➤ L'analyse de l'état initial de l'environnement a-t-il identifié les conflits d'usage liés à l'eau (AEP, agricole, touristique, halieutique...) ainsi que la politique d'alimentation en eau potable (sécurisation et diversification des sources d'approvisionnement, recensement des ressources en eau patrimoniale, évaluation de leurs potentialités, identification des contraintes techniques et/ou réglementaires de protection) ? Les enjeux sont-ils clairement explicités ? 	Biodiversité Ressources Naturelles
	POLLUTIONS	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Les espaces pollués ont-ils été identifiés sur le territoire ? Les politiques de réhabilitation et d'utilisation conduites actuellement sur ces espaces (si elles existent) ont-elles été analysées ? ➤ Le SCoT présente-t-il et analyse-t-il les orientations de la politique actuelle de gestion des déchets, de la politique d'assainissement (identification des secteurs propices à l'assainissement individuel ou collectif) ? ➤ La localisation des principaux équipements publics est-elle abordée (Stations d'épuration, centre de traitement des déchets,...) ➤ L'objectif de préservation de la qualité de l'air (PRQA) est-il pris en compte ? A-t-on réalisé une analyse des zones d'habitat soumises à la pollution du trafic routier ? 	Pollutions
	GESTION DES RISQUES	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Le diagnostic a-t-il évalué et présenté les zones d'aléas sur le territoire ? ➤ Le diagnostic a-t-il évalué, sur le territoire, la population soumise à des risques naturels (incendie, inondation, glissement de terrain,...) ou technologiques ? ➤ Les documents d'analyse et les documents réglementaires existants sont-ils été pris en compte (notamment les plans de prévention des risques) ? 	Sécurité
	CADRE DE VIE PATRIMOINE ET PAYSAGES	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Est-ce qu'une analyse du patrimoine architectural, archéologique et historique a été réalisée ? (identification des monuments historiques et des sites classés et inscrits, des ZPPAUP, des sites archéologiques recensés...) ➤ Est-ce qu'une analyse paysagère (évolution, unités paysagère,..) a été réalisée ? Une analyse de la qualité des entrées de ville et de la perception du territoire a-t-elle été réalisée ? ➤ Les nuisances sonores ont-elles été identifiées sur le territoire (infrastructures, carrières, établissements industriels) ? ➤ Une analyse des espaces naturels et ruraux en terme de service a-t-elle été réalisée ? Les fonctions récréatives des espaces ont-elles été identifiées (aménités) ? ➤ A-t-on analysé l'usage fait par la population des espaces verts et des friches ? ➤ Une analyse sur les espaces connotés positivement et négativement a-t-elle été réalisée ? ➤ L'accès à la culture et à ses équipements a-t-il été analysé ? 	Cadre de Vie

⁷ PER : Profil Environnemental Régional

DEUXIEME AXE : APPREHENDER LES BESOINS DE L'INDIVIDU DANS LA SOCIETE

élément du SCoT	THEMES	POINTS PRINCIPAUX DU QUESTIONNEMENT
DIAGNOSTIC	SOCIOLOGIE DU TERRITOIRE MIXITE SOCIALE ET SOLIDARITE	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Une analyse démographique et sociologique des populations présentes sur le territoire a-t-elle été menée ? ➤ A-t-on analysé toutes les populations et notamment les plus fragiles ? ➤ A-t-on identifié sur le territoire les processus de ségrégations socio-spatiales (exclusion des ménages pauvres en périphérie, personnes seules, population immigrée, personnes handicapées, gens du voyage,...) ? ➤ Quelles sont les causes de cette ségrégation socio-spatiale ? ➤ A-t-on identifié des secteurs d'habitat dégradé voire insalubre ? ➤ A-t-on identifié les zones d'accueil des gens du voyage (officielles ou non) ? Quel bilan d'utilisation des aires d'accueil pour les gens du voyage ? ➤ Une analyse des marchés fonciers et immobiliers a-t-elle été réalisée ? Quelle en sont les conclusions ?
	CONDITIONS DE DEPLACEMENT	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Existe-t-il un PDU ? Comment a-t-il été pris en compte dans le SCoT ? ➤ Les besoins de mobilités et de déplacements induits par l'organisation actuelle du territoire ont-ils été identifiés ? Une analyse de l'accessibilité des territoires a-t-elle été réalisée ? L'analyse des temps et des coûts de déplacement a-t-elle été réalisée ? ➤ Une analyse des migrations alternantes a-t-elle été faite ? ➤ Existe-t-il une cohérence entre les projets d'urbanisation existant et les projets de déplacements ? ➤ Les infrastructures de transport ainsi que les conditions de déplacements ont-elles été analysées ? A-t-on pris en compte la problématique du transport de marchandise (et livraison) ? ➤ Une analyse de l'insécurité routière sur le territoire a-t-elle été réalisée ? (identification des points noirs)
	EVALUATION DES BESOINS	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Les équipements, services, commerces, espaces de loisirs (notamment urbains), espaces d'aménités ...sont-ils en adéquation avec les besoins actuels (pratiques) ? A-t-on pensé aux lieux de diffusion culturelle ? ➤ L'analyse a-t-elle pris en compte les besoins et attentes de toutes les populations (personnes handicapées, personnes âgées, jeunesse, petite enfance, populations immigrées de culture différente,...) ? ➤ La croissance due aux dynamiques internes (solde naturel, développement endogène...) et à l'attractivité du territoire a-t-elle été évaluée ? Est-elle traduite en terme de besoins (logements, équipements, services,...) et de pressions (sur espaces naturels et ruraux et en terme de capacité des équipements publics) ? ➤ Une évaluation des besoins et des projections d'avenir pour quantifier et localiser le développement a-t-elle été faite ?

EN CONCLUSION,

- Est-ce que l'analyse territoriale et humaine a permis un découpage en unités fonctionnelles sur lesquelles ont été identifiés des enjeux sociaux, économiques et environnementaux ?
- L'analyse territoriale de l'espace, de son évolution, de son occupation, des services rendus a-t-elle été conduite en dépassant les approches thématiques nécessaires à la collecte des informations et à la démonstration d'une problématique ?
- Est-ce que le SCoT identifie les équilibres et déséquilibres sur le territoire à différentes échelles spatiales et temporelles ?
- Les conflits d'usage sur certains espaces ont-ils été identifiés ?

TROISIEME AXE : REPONSE AUX BESOINS ET EXPRESSION DU PROJET

élément du SCoT	THEMES	POINTS PRINCIPAUX DU QUESTIONNEMENT
P.A.D.D. DOCUMENT D'ORIENTATION	LE SCENARIO DE DEVELOPPEMENT PROPOSE ET L'EXPRESSION DE L'EQUILIBRE	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Des scénarios d'aménagement et de développement alternatifs ont-ils été proposés ? ➤ Le PADD retenu est-il cohérent avec les enjeux identifiés et les équilibres naturels (équilibres géomorphologiques, équilibres biologiques, zones naturelles à risque, équilibres géomorphologiques dont équilibre du trait de côte) ? ➤ Le PADD définit-il l'expression de l'équilibre recherchée aux différentes échelles ? ➤ Des espaces ont-ils été conservés pour répondre aux besoins fondamentaux des générations futures (préservé des espaces agricoles à valeur agronomique, par exemple les espaces de maraîchage pour la consommation dans l'optique où l'augmentation du prix de l'énergie conduirait à générer des problèmes d'accessibilité aux services...) ? Des secteurs de développement leur sont-ils également réservés ? ➤ Le PADD apporte-t-il des réponses aux besoins actuels d'équipements publics et futurs liés à ses orientations de développement (centre de traitement des déchets, stations d'épuration, écoles, établissements de santé...) ? ➤ Dans une logique de développement durable, le coût de ces besoins d'équipements est-il estimé ? Sont-ils acceptables pour la collectivité ? Les modes de financement sont-ils précisés ?
	GESTION ECONOMIQUE ET EFFICIENTE DE L'ESPACE	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Des réponses sont-elles apportées pour limiter l'étalement urbain et la péri urbanisation ? ➤ Un développement par renouvellement urbain a-t-il été privilégié ? Le développement urbain se localise-t-il en priorité sur les secteurs de friches, ou de dents creuses, sur les secteurs avec un potentiel agricole et environnemental faible, sur les secteurs pouvant être desservis en transport collectif (rapidement, à moindre coût pour la collectivité, pour les usagers et la population) et accessible à tout type de population ? ➤ Des réflexions conjointes et intégrées entre les projets de développement urbain et territorial des collectivités et les projets de l'Etat sont-elles conduites et incluses dans les réflexions du SCoT ? ➤ Y-a-t-il une réflexion sur les formes d'habitat moins consommatrices d'espace ? Comment se traduit-elle dans le PADD et le document d'orientation ? Comment sera-t-elle reprise dans les PLU ? Quelle réflexion sur la qualité architecturale et la prise en compte de l'environnement ? ➤ Des orientations ont-elles été fixées pour tous les espaces, leur gestion et leur devenir ?
	GESTION DES RISQUES	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Le SCoT décline-t-il le principe de prévention sur le territoire face aux différents risques (inondation, feux de forêt, industriel, érosion, submersion marine.) ? ➤ Prend-il des orientations en la matière à même d'être déclinées dans les PLU ?

élément du SCoT	THEMES	POINTS PRINCIPAUX DU QUESTIONNEMENT
P.A.D.D. DOCUMENT D'ORIENTATION	MIXITE FONCTIONNELLE ET SOCIALE	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Le PADD fixe-t-il des orientations sur les fonctions du territoire et la mixité des fonctions dans les développements futurs ? ➤ le SCoT apporte-t-il des réponses aux monofonctionnalités existantes (liaisons entre les quartiers, entre les espaces, réponse aux conflits, desserte, ouverture dans ces zones à d'autres fonctions (commerces ou habitat dans zones d'activités, grandes surfaces en centre-ville...)? ➤ A-t-on fait des choix sur la localisation préférentielle des futurs grands équipements sur le territoire (pôles commerciaux, pôles d'activités, complexes de loisir, patinoire, cinéma, bibliothèques, lieux de culte...)? Sont-ils justifiés ? Visent-ils à limiter les déplacements automobiles ? Leur localisation est-elle cohérente avec leur accessibilité multimodale ? Sont-ils accompagnés d'un choix en matière de transport en commun ou en matière de développement de mode de transport alternatif (mode doux...)? ➤ Le SCoT apporte-t-il des réponses aux processus de ségrégations socio-spatiales, s'ils existent ? Y-a-t-il une réelle politique fixée pour favoriser la mixité sociale sur le territoire du SCoT ? Le SCoT fixe-t-il des objectifs et des orientations quant à la production et la localisation des logements sociaux sur le territoire ? en milieu urbain et rural ? Le SCoT affiche-t-il des objectifs volontaristes quantitatifs par commune ? ➤ A-t-on réellement pensé au plus grand nombre dans le choix et la localisation des équipements ? ➤ Une politique d'accueil et d'intégration des populations du voyage sur le territoire a-t-elle été fixée ?
	PROTECTION DES ESPACES NATURELS ET RURAUX, DES RESSOURCES ET LIMITATION DES NUISANCES	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Au-delà des contraintes réglementaires, est-ce que le PADD se fixe des orientations volontaristes en matière de protection des espaces naturels et ruraux et de préservation des ressources sur le territoire ? Prend-il en compte les grands objectifs environnementaux et intègre-t-il les enjeux déclinés dans le diagnostic ? ➤ Les équilibres naturels ont-ils été pris en compte? A-t-on identifié des zones à protéger ? A-t-on pris en compte le maintien de corridors biologiques ? Le Scot définit-il une 'trame verte' précise (à la parcelle) ? ➤ Est-ce que le SCoT fixe des orientations pour limiter les populations touchées par des pollutions, nuisances et risques ? L'ouverture des nouvelles zones urbanisées à vocation d'habitat ou de loisirs se fait-elle raisonnablement à l'écart des zones bruyantes ? ➤ Les zones d'activités et d'habitat ont-elles été positionnées au regard de la capacité des milieux récepteurs à recevoir les effluents pouvant être générés compte tenu des objectifs d'industrialisation ou d'équipement retenus ? ➤ Une analyse de la localisation des zones d'habitat en fonction des ressources naturelles renouvelables exploitables, des sensibilités aux pollutions et de la disponibilité des ressources est-elle menée (possibilité des sols à recevoir des dispositifs d'assainissement non collectifs, possibilité de raccordement aux réseaux d'eaux usées, ressources en eau pour alimentation en eau potable – disponibilité et sécurisation- utilisation du gisement éolien et solaire,...) ? ➤ Y-a-t-il une analyse des besoins en matériaux de construction pour satisfaire les orientations de développement ? Y-t-il adéquation entre les besoins et les ressources exploitées localement ? Si non, des orientations sont-elles fixées pour répondre à ces besoins de matériaux ? Ces orientations sont-elles satisfaisantes du point de vue de l'environnement (transport, nuisance,...) ?
	POLITIQUE DE DEPLACEMENT	<ul style="list-style-type: none"> ➤ La localisation des zones d'habitat s'accompagne-t-elle d'une réflexion et d'orientations concrètes sur le réseau de transports collectifs et les modes de déplacement doux ? La localisation des zones d'habitat et d'activités est-elle pensée au regard des dessertes en transport collectif actuelles et projetées ? ➤ Le scénario de développement a-t-il intégré une réflexion sur la mobilité induite ? sur le stationnement ? sur le transport de marchandise ? ➤ Un schéma de déplacement est-il proposé et est-il cohérent avec les orientations de développement urbain du SCoT ? ➤ Les orientations du SCoT favorisent-elles l'usage d'autres modes de déplacement que la voiture individuelle ? Comment ?
	PATRIMOINE ET PAYSAGE	<ul style="list-style-type: none"> ➤ A-t-on pensé aux lieux de diffusion culturelle ? ➤ Le SCoT affiche-t-il des orientations concernant la préservation du patrimoine architectural, archéologique et historique ? (démarche ZPPAUP, Plan de Sauvegarde et de Mise en valeur) ? ➤ Le SCOT affiche-t-il des orientations de préservation des paysages ?

QUATRIEME AXE : METHODOLOGIE D'ELABORATION

THEMES	POINTS PRINCIPAUX DU QUESTIONNEMENT
<p>PLANIFICATION INTEGREE DU TERRITOIRE</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Les différents projets de l'Etat, des collectivités, des services publics sur le territoire ont-ils été identifiés et intégrés dans le projet de SCoT ? ➤ Le SCoT est-il compatible avec les autres réflexions et les autres politiques menées sur le même territoire ou sur des territoires plus vastes (DTA s'il en existe une, contrat d'agglomération, charte de pays, charte de PNR...); ➤ Le projet intègre-t-il la cohérence du SCoT avec les politiques de développement des territoires voisins (cohérence inter-SCoT notamment) ? ➤ Les effets du SCoT sur les territoires voisins ont-ils été analysés ? ➤ Mutualisation et optimisation des moyens entre acteurs du territoire sont-elles recherchées (humaine, financière et logistique) ?
<p>ELABORATION</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Le diagnostic a-t-il dépassé le factuel et s'est-il traduit par une problématisation des constats et l'identification d'enjeux? ➤ Les principes fondamentaux du développement durable ont-ils été pris en compte : <ul style="list-style-type: none"> ○ transversalité : articulation des logiques d'acteurs ; ○ croisement des problématiques ○ gestion du long terme ○ articulation entre les différentes échelles du territoire (infra et supra) ○ subsidiarité : répartition claire et négociée des rôles en fonction des compétences ; lisibilité ; espace de régulation ○ optimisation des moyens et des ressources ➤ La démarche d'élaboration du scénario de développement retenu est-elle explicitée et justifiée? ➤ L'analyse des incidences du SCoT sur l'environnement a-t-elle été effectuée ? Est-elle complète et à la mesure des enjeux du territoire ? Est-ce que des mesures de réduction des incidences du projet sur le territoire ont été prises ?
<p>COHERENCE ET JUSTIFICATION DES CHOIX</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Existe-t-il un projet de territoire (indépendamment du PADD) ? Si oui, les orientations du PADD et leurs déclinaisons dans le document d'orientation sont-elles cohérentes avec celui-ci ? ➤ Les échelles d'analyse sont-elles adaptées aux problématiques traitées (globale sur le territoire, analyse fine des équipements sur chaque commune) ? ➤ L'EPCI a-t-il pris en compte et mobilisé l'ensemble des données existantes et des acteurs ressources sur le territoire ? Comment ? ➤ Les enjeux du territoire ont-ils clairement été explicités ? Est-ce qu'il y a eu une hiérarchisation de ces enjeux ? Est-ce que le choix politique est clairement exprimé et cohérent avec cette hiérarchisation ? ➤ Existe-t-il des liens entre les orientations du PADD et le document d'orientation (définissant des objectifs) ? Y a-t-il une analyse de la programmation et de la faisabilité économique, sociale et environnementale des opérations s'inscrivant dans les orientations du PADD ? ➤ Quelle est la réversibilité des choix ? A-t-on des garanties qu'à son terme (10 ans), l'état des ressources et potentiels humains, naturels et sociétaux ne soit pas détérioré, et soit au contraire amélioré ou restera au moins équivalent à la situation constatée avant la mise en œuvre du SCoT ? L'évolution de l'urbanisation projetée et les éventuelles modifications d'usage à terme sont-elles prises en compte et analysées ? ➤ L'EPCI a-t-il décidé de mettre en place une politique d'évaluation avec construction d'indicateurs et observatoire ? Quelle est la durée d'observation retenue ? Est-ce que, dans ce cadre, le maître d'ouvrage garantit explicitement la prise en compte et la prise en charge des impacts potentiels de la mise en œuvre des orientations retenues ?

THEMES	POINTS PRINCIPAUX DU QUESTIONNEMENT
<p style="text-align: center;">GOUVERNANCE</p> <p style="text-align: center;">ASSOCIATION DES ACTEURS ET DU PUBLIC</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Quels ont été les partenariats mis en œuvre lors de l'élaboration du ScoT et lors de la mise en œuvre et du suivi (organisation pour acter des éventuels ajustements) ? ➤ L'EPCI a-t-il cherché à associer tous les acteurs du territoire à toutes les phases (associations de quartier, associations de protection de l'environnement, association pour le droit au logement, associations de personnes âgées,...) ? ➤ Y a-t-il eu une volonté forte d'association du public à toutes les phases de la démarche d'élaboration du SCoT (diagnostic, PADD, document d'orientation, mise en oeuvre, suivi, bilan) et un effort de transparence ? ➤ Quelles ont été les modalités de cette association ? Les méthodes utilisées sont-elles innovantes ? L'EPCI s'est-il donné les moyens d'associer le citoyen (réunion d'information sur la démarche, constitution d'un panel de citoyens, formation des citoyens afin de leur donner les « clés » pour participer et transcender l'effet NIMBY, sensibilisation au développement durable...) ? Comment le SCoT a-t-il pris en compte les apports des citoyens ? ➤ L'information et la communication ont-elle été satisfaisantes ? Les supports de communication utilisés étaient-ils adaptés et pertinents ? ➤ Comment ont été associés les services techniques des collectivités ? ➤ Y a-t-il eu des coopérations avec les milieux universitaires et de la recherche ? ➤ L'association des services de l'Etat a-t-elle été recherchée ?

ANNEXE à la grille de lecture – Exemple d’outils d’analyse (attention, leur renseignement ne suffit pas à conduire le diagnostic)

Thème		Supports quantifiés Exemple d’outils d’analyse.	Objectif / contenu	Sources	Pertinence et enjeux liés à l’indicateur
LE DIAGNOSTIC DU TERRITOIRE POUR IDENTIFIER LES EQUILIBRES ET DESEQUILIBRES.	Analyse territoriale.	Occupation des sols : superficie des zones naturelles, artificialisées, agricoles et bâties (habitat dense, habitat pavillonnaire, activités), superficie des plages	Analyser les différentes formes d’utilisation des sols et les consommations d’espace dans le temps afin de comprendre les évolutions et d’identifier des déséquilibres	Photo-interprétation Spot théma© ou Bd ortho© et INSEE/RGP	<ul style="list-style-type: none"> Maîtriser le développement de l’agglomération dans un souci d’économie de l’espace et d’équilibre entre espaces urbains et espaces naturels et ruraux. Assurer la diversité de l’occupation des territoires. Assurer une diversité des paysages (fermeture des espaces, progression des espaces boisés, friches agricoles suite à une augmentation de la productivité, disparition des haies et des bocages...) Favoriser de nouveaux modes d’occupation des sols.
		Superficie urbanisée / habitant			
		Superficie des espaces disponibles dans les zones urbanisés	Evaluer la superficie des dents creuses, friches et autres surfaces résiduelles utilisables pour des opérations d’urbanisme dans les tissus urbains	Photo-interprétation Spot théma© ou Bd ortho©	<ul style="list-style-type: none"> Volonté de reconquête et de réinvestissement du tissu existant, Renouvellement urbain, reconstruction de la ville sur la ville
		Superficie des zones urbanisables et d’urbanisation future prévues dans les PLU rapportée à la superficie des zones bâties (distinction habitat et activités)	Evaluer les disponibilités ‘réglementaires’ offertes actuellement dans les PLU ; en les rapportant à la superficie bâtie (NB : une évaluation qualitative de la pertinence des différentes zones doit également être effectuée ; la réaffectation de certaines zones d’urbanisation future non consommées peut constituer un enjeu)	PLU généralisés et photo-interprétation	<ul style="list-style-type: none"> Maîtriser le développement de l’agglomération dans un souci d’économie de l’espace et de répartition équilibrée sur le territoire
		Population par catégorie d’espace (urbain / périurbain / rural) et densité	Analyser la répartition des populations sur le territoire et comprendre les tendances d’évolution	INSEE/RGP	<ul style="list-style-type: none"> Limitation de l’étalement urbain et de la péri urbanisation Equilibre des territoires et redynamisation des espaces en déshérence : mise en évidence de la monofonctionnalité des espaces gestion économe de l’espace
	Organisation urbaine et diversité fonctionnelle.	Superficie d’espaces verts dans les centres urbains et ratio par habitant	Evaluer la superficie des espaces verts offerts à la population des centres urbains	Données communales ou photo-interprétation	<ul style="list-style-type: none"> Améliorer le cadre de vie et l’offre à des espaces récréatifs en milieu urbain
		Population ayant accès à pied à moins d’1 km aux services de bases suivants : arrêt TC / commerces de base / écoles maternelles et primaires / espace vert	Evaluer l’offre de services de proximité	Analyse SIG à partir des données des organismes de transport urbain, de l’exploitation de l’inventaire communal, des données communales disponibles	<ul style="list-style-type: none"> Accessibilité équitable de la population à tous les services Accessibilité de l’ensemble du territoire Limitation de l’usage de la voiture particulière en développant l’offre de Transports collectifs (qu’il s’agisse de bus, de tramway...ou de taxis collectifs), ou en mettant en place un système de véhicules propres (électriques) ou de vélos en libre service en ville, Intégration urbaine des populations et services rendus par la ville
		Nombre annuel de créations et de cessations d’entreprises	Identifier sur le territoire, au niveau des zones d’activités, la fragilité et la dynamique du tissu économique	INSEE/activités, données CCI, chambre des métiers, observatoires économiques, données communales	<ul style="list-style-type: none"> Rechercher une cohérence en terme spatial et en terme de spécialisation des zones d’activités (information sur la viabilité du système économique au sens fragilité car non ancré territorialement).
		Capacités d’accueil touristique	Evaluer l’offre d’accueil touristique actuelle par mode : résidences secondaires, hôtels, camping, résidences de tourisme, chambres d’hôte	INSEE/logement, données des offices du tourisme, du CDT	<ul style="list-style-type: none"> Définir une répartition équilibrée de l’offre d’accueil en rapport avec les potentiels touristiques de tout le territoire (littoral, arrière pays) de l’espace et respectueux du paysage.

Thème	Supports quantifiés Exemple d'outils d'analyse.	Objectif / contenu	Sources	Pertinence et enjeux liés à l'indicateur	
Ressources naturelles espaces naturels et ruraux.	Superficie d'espaces naturels faisant l'objet d'une protection réglementaire (hors EBC et sites)	Evaluer la richesse écologique et la sensibilité du territoire en mesurant la superficie des espaces naturels faisant l'objet d'une protection réglementaire (APB, ZPS, futures ZSC,), étant inventoriés (ZNIEFF, ZICO, ZH) ou présentant un enjeu en terme de biodiversité	Données DIREN	<ul style="list-style-type: none"> Identifier les espaces naturels comme une des composantes essentielles de la politique de développement urbain à partir de laquelle la recherche de l'équilibre doit être assurée. Dans cette vision, ces espaces ne sont pas résiduels mais, au contraire, présentés comme une richesse patrimoniale et paysagère qui contraint de façon positive l'organisation urbaine. 	
	Superficie d'espaces naturels à forte valeur écologique				
	Superficie des espaces naturels soumis à une pression	Evaluer, parmi les espaces identifiés précédemment, ceux qui connaissent une dégradation qualitative et quantitative liée à l'activité humaine (pollution, urbanisation,...) ou ceux dont l'influence urbaine risque de les menacer	<i>qualité de l'eau</i> : DDASS, agence de l'eau, Réseau de suivi lagunaire ; <i>qualité de l'air</i> : réseau suivi qualité de l'air ; étude et méthodologie propre à mettre en oeuvre pour l'évaluation des espaces menacés par l'urbanisation (photo-interprétation et DIREN)	<ul style="list-style-type: none"> Pérenniser la qualité et la diversité des espaces naturels et la biodiversité dans un contexte de fragilisation accrue des milieux naturels qui résistent mal à la pression urbaine, en l'absence de mesures spécifiques prises pour leur protection. 	
	Superficie d'Espaces Boisés Classés	Analyser les politiques de préservation des espaces boisés	POS/PLU des communes		
	Superficie des espaces acquis au titre de la TDENS ou par le conservatoire du littoral	identifier les espaces acquis par des instances de protection et faisant l'objet d'une politique de gestion	Conseil général / Conservatoire du littoral		
	Superficie agricole par type de culture (valorisée, pérenne, tournante...)	Evaluer les usages agricoles des sols ainsi que les potentiels	INAO, Chambres d'Agriculture, photo-interprétation.	<ul style="list-style-type: none"> Maîtriser les menaces qui pèsent sur les espaces ruraux périurbains Eviter que la gestion de l'agriculture ne tende à une certaine systématisation des types de cultures et des modes d'occupation du sol, conduisant parfois à une relative pauvreté paysagère. 	
	Superficie des espaces urbanisables disponibles et facilement desservis par les réseaux d'AEP et d'assainissement	Evaluer les besoins d'équipement et l'adéquation des réseaux et des ressources à l'urbanisation présente ou future	PLU, données gestionnaires réseaux	<ul style="list-style-type: none"> Assurer la sécurité d'approvisionnement en eau potable. Soumettre l'urbanisation aux possibilités en matière d'AEP et d'assainissement . 	
	Pollutions	Superficie des sols pollués	Identifier, sur le territoire, les sols pollués par l'activité humaine	DRIRE	<ul style="list-style-type: none"> Restaurer la qualité des sols en vue d'un aménagement futur.
	Cadre de vie Patrimoine et paysages.	Superficie de sites inscrits et classés sur le territoire.	Suivi des mesures de protection (bâti ou non-bâti).	DIREN LR	<ul style="list-style-type: none"> Mieux identifier et protéger le patrimoine bâti remarquable. Préservation des grandes unités naturelles. Préservation des espaces ayant une valeur patrimoniale
		Superficie des entités paysagères non morcelées.	Prendre en compte les territoires cohérents d'un point de vue paysager qui composent le périmètre global du SCoT	Atlas des paysages et analyse paysagère	<ul style="list-style-type: none"> Mettre en oeuvre une politique paysagère pour le maintien des grands équilibres écologiques et paysagers, s'appuyant sur la protection et la valorisation des unités paysagères les plus remarquables
Km de cheminements verts (trame verte) continus aménagés pour piétons ou cycles.		Suivi des continuités vertes	Données communales, Conseil général, offices du tourisme, associations randonnée, associations vélo	<ul style="list-style-type: none"> Rendre la nature accessible. Favoriser la continuité dans le réseau des cheminements entre les espaces verts, agricoles et naturels. 	
% de la population exposée à des nuisances sonores (>60dB le jour et 55dB la nuit).		Evaluation de l'exposition des habitants au bruit en ce qui concerne les infrastructures routières bruyantes ainsi que les équipements	DDE, classement des infrastructures	<ul style="list-style-type: none"> Préservation des espaces de calme Réduire ou supprimer les sources de nuisances sonores issues des activités ou équipements de la collectivité 	

Thème		Supports quantifiés Exemple d'outils d'analyse.	Objectif / contenu	Sources	Pertinence et enjeux liés à l'indicateur
	Gestion des risques.	Part de la population exposée à un risque (naturel ou technologique).	Connaître et évaluer les différents risques sur le territoire et la population exposée aux aléas	Données DIREN/DDE/DDAF (risques naturels) et DRIRE (risques technologiques)	<ul style="list-style-type: none"> Prendre en compte les risques et limiter l'exposition des populations dans les scénarios de développement.
		Part de la population vivant en zone inondable et en zone de submersion marine.			
APPREHENDER LES BESOINS DE L'INDIVIDU DANS LA SOCIÉTÉ.	Sociologie du territoire, mixité sociale et solidarité.	Profil démographique et socio-économique des populations (actif, revenu, chômage) par unité fonctionnelle.	Analyser les caractéristiques des populations vivant sur le territoire afin d'identifier les processus de ségrégation sociale, les discriminations	INSEE / RGP découpage IRIS/îlot	<ul style="list-style-type: none"> Favoriser la mixité sociale sur le territoire et lutter contre les ségrégations. Adapter les formes urbaines et les services en fonction de la population présente sur le territoire aujourd'hui et à long terme
		Part de logements sociaux dans le parc de logement, répartition spatiale.	Analyser l'offre de logements sociaux par commune d'un point de vue quantitatif au regard de l'exigence légale de 20% de logements sociaux dans un certain nombre de communes mais également du point de vue géographique selon la localisation dans le tissu urbain (centre ancien, première couronne, seconde couronne...)	Données des organismes HLM et données communales	<ul style="list-style-type: none"> Déceler les grands déséquilibres et en tirer les conséquences sur les orientations à adopter et leur mise en œuvre, dans le PLH notamment.
		Coût du foncier.	Visualiser l'évolution des coûts et mesurer les écarts au sein d'un même territoire	DRE : observatoire foncier Agence foncière Direction des Services Fiscaux : services des domaines et du cadastre	<ul style="list-style-type: none"> Définir une politique foncière apte à favoriser l'intégration de toutes les populations sur le territoire.
		Superficie du foncier public disponible	Repérer les disponibilités foncières appartenant à la puissance publique (Etat et ses établissements publics, communes) sur le territoire susceptibles de permettre des opérations de renouvellement urbain et notamment des opérations de logements sociaux	Services Fiscaux : service des domaines et du cadastre données communales	
	Conditions de déplacement.	Temps d'accès en VL et en TC des différents points du territoire à la ville centre.	Suivi des grands axes reliant les différents points du territoire (caractérisation de l'accessibilité à l'ensemble du territoire)	Analyse SIG des temps de parcours à partir du maillage du réseau routier, des conditions de circulation, du maillage du réseau TC (données réseau TC,	<ul style="list-style-type: none"> Structurer le développement périurbain autour de pôles d'urbanisation organisés. Le renforcement des polarités suppose parallèlement la mise en place de lignes structurantes de transports collectifs devant permettre des liaisons directes et rapides vers la ville centre et les centres locaux déjà affirmés.
		Part des actifs travaillant dans la commune de résidence.	Connaître le fonctionnement du territoire, les liens internes ainsi que son insertion dans une échelle géographique plus large	INSEE/RGP analyse des migrations pôle à pôle	<ul style="list-style-type: none"> Diminuer les déplacements contraints, résultant de la structure de l'agglomération accroître la diversité fonctionnelle habitat/zones d'emploi structurer des offres de déplacements alternatives à l'usage de la voiture particulière pour accéder efficacement aux principales zones d'emploi
		Part des actifs travaillant en dehors du périmètre du SCoT.	Connaître le fonctionnement du territoire, les liens internes ainsi que son insertion dans une échelle géographique plus large	INSEE/RGP analyse des migrations pôle à pôle Autorités organisatrices des transports urbains et interurbains	<ul style="list-style-type: none"> Diminuer les déplacements contraints, résultant de la structure de l'agglomération accroître la diversité fonctionnelle habitat/zones d'emploi structurer des offres de déplacements alternatives à l'usage de la voiture particulière pour accéder efficacement aux principales zones d'emploi Encourager les modes de transports ou solutions alternatives à la voiture particulière Accroissement des transferts routes / transports publics
		Km de sites de TCSP Km en mode alternatif à la voiture particulière continu (taxi collectif)	Evaluer la qualité du réseau TC, en temps de parcours mais aussi en offre de transport (fréquence et niveau de service)		

Thème		Supports quantifiés Exemple d'outils d'analyse.	Objectif / contenu	Sources	Pertinence et enjeux liés à l'indicateur
APPREHENDER LES BESOINS DE L'INDIVIDU DANS LA SOCIÉTÉ.	Conditions de déplacement.	Nombre de voyages TC / hab. / an.	Suivre l'utilisation et la fréquentation des transports en commun	Autorités organisatrices des transports urbains et interurbains	<ul style="list-style-type: none"> • Encourager les modes de transports ou solutions alternatives à la voiture particulière • Accroissement des transferts routes / transports publics • Rechercher des cohérences entre urbanisation et création de dessertes en transports collectifs • Définir les conditions permettant de favoriser le développement de l'urbanisation prioritaire dans les secteurs desservis par les transports collectifs
		Km de pistes cyclables en zones urbaines et interurbaines.	Etudier les principaux axes représentatifs reliant les territoires entre-eux	Communes, association d'usagers vélo	
		Superficie des zones d'urbanisation actuelle et future desservies par TC correctement (conditions à définir).	Evaluer l'offre de transport en commun en tant que service offert à la population du territoire	PLU des communes, autorités organisatrices des transports urbains et interurbains	
		Nombre d'accidents (Tués, BG, BL) / hab. / an.	analyser l'insécurité routière et identifier les points noirs du territoire : en comprendre les déterminants	DDE, collectivités, gendarmerie	
	Evaluation des besoins.	Existence et capacité maximum des différents équipements publics : sociaux (hôpitaux, associations...); culturels et loisirs ; éducatifs ;environnementaux (déchets, stations d'épurations).	Identifier « l'offre de service publics » de chaque territoire Evaluer les équilibres et les déséquilibres entre les unités fonctionnelles.	Collectivités territoriales	<ul style="list-style-type: none"> • Appréhender l'organisation de l'urbanisation en fonction du niveau de service et d'équipement et des contraintes des différentes parties du territoire

5. Précautions d'usage

Comme nous l'avons déjà précisé, la grille proposée se veut avant tout un outil d'accompagnement, d'aide à la réflexion. L'étude des questionnements et des indicateurs énoncés n'est pas une fin en soi mais bien une porte d'entrée vers des réflexions à mener.

L'articulation des analyses sur les différentes échelles du territoire est, à ce titre, primordiale. La définition du périmètre d'un SCoT, dont la justification est théoriquement liée à la cohérence territoriale, est le plus souvent le résultat d'un jeu d'acteurs locaux où affrontements politiques et lutte pour la préservation d'intérêts économiques dominant. Ainsi, le périmètre officiel du SCoT ne doit pas enfermer l'équipe d'étude dans une analyse trop étroite. Au contraire, il est nécessaire de définir des périmètres d'analyse plus ou moins larges, dans la mesure où l'organisation et le fonctionnement du territoire s'inscrivent dans un système d'interdépendances qui concerne d'autres échelles que celle du SCoT. L'équipe d'étude devra ainsi, tantôt élargir le périmètre, par exemple sur la gestion de l'eau qui ne se comprendra qu'au regard du bassin versant, tantôt le fragmenter, par exemple pour l'analyse de la mixité et de la ségrégation sociales. Les questionnements et indicateurs devront être multipliés sur des échelles différentes considérant que ce qui va dans le sens de la durabilité à une échelle territoriale donnée pourra s'avérer inverse à une autre échelle d'analyse.

L'échelle de temps est également un élément primordial dans la compréhension de l'évolution et du fonctionnement du territoire. L'analyse devra ainsi croiser évolution passée, situation instantanée et tendances perceptibles.



TROISIEME PARTIE

**METHODOLOGIE POUR LA CONSTRUCTION
D'INDICATEURS ENVIRONNEMENTAUX
APPLICATION AU SCOT DE MONTPELLIER**

Le second objectif de la présente étude consiste à définir une méthodologie pour la construction d'indicateurs adaptés au suivi environnemental des Schémas de Cohérence Territoriale et de l'appliquer au cas de l'agglomération de Montpellier en vue de l'application de la Directive relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement évoquée en première partie. Ces indicateurs doivent permettre de mesurer les incidences du Schéma sur les principaux enjeux environnementaux identifiés sur le territoire. Ils doivent également permettre de suivre dans le temps la contribution du SCoT à la protection, la valorisation et la restauration de l'environnement.

1. Définition

Un indicateur est une donnée quantitative, parfois qualitative, qui permet de caractériser une situation qui évolue dans le temps, de suivre une action ou de décrire ses effets. L'indicateur permet d'évaluer un état et de le comparer dans le temps. Dans notre cas, les indicateurs à définir doivent permettre de suivre l'action du SCoT sur l'évolution de la qualité l'environnement.

Le 'pas' de l'indicateur (durée écoulée entre deux mesures) est important. Il est à définir en même temps que l'indicateur lui-même.

La définition d'indicateurs environnementaux pour un SCoT ne peut être faite en dehors du processus de son élaboration. En effet, la démarche de construction d'indicateurs, pour être pertinente et dépasser la seule logique d'observatoire de l'environnement sur un territoire, doit s'inscrire dans une démarche plus large **d'évaluation a posteriori des incidences du SCoT sur l'environnement.**

Ainsi, la méthodologie de construction d'indicateurs environnementaux pour un SCoT rejoint la démarche d'évaluation environnementale d'un plan ou programme telle qu'elle a été introduite en France, il y a plusieurs années notamment avec les contrats de plan Etat-Région ou les Directives Territoriales d'Aménagement.

Un indicateur est un signe ou un signal utilisé pour représenter des événements ou des systèmes complexes. Toujours défini au moyen de règles et de conventions, il fournit une interprétation empirique de la réalité. Généralement, les indicateurs sont utilisés pour suivre l'évolution d'un système dans le temps, ou pour comparer plusieurs systèmes (p.ex. deux pays). Il en découle deux caractéristiques essentielles : un indicateur doit être suivi de façon récurrente dans le temps, être calculable d'une manière identique pour les systèmes que l'on compare. Concrètement, un indicateur peut être une variable (par exemple, la quantité totale de déchets produits annuellement par les ménages), ou une fonction de variables (par exemple, le rapport entre la quantité de déchets recyclés et la quantité totale de déchets produits par les ménages). Le plus souvent quantitatifs, les indicateurs peuvent aussi faire intervenir des variables qualitatives (par exemple, le degré de satisfaction de la population par rapport au système de collecte de déchets).»

source : Dictionnaire du Développement durable belge

2. Méthodologie proposée pour la construction d'indicateurs environnementaux de suivi d'un SCoT

Comme nous venons de le voir, la définition d'indicateurs environnementaux s'inscrit dans la démarche globale d'évaluation environnementale du SCoT. Les indicateurs à définir doivent permettre de mesurer les incidences du Schéma de Cohérence Territoriale sur les principaux enjeux environnementaux identifiés sur le territoire et doivent également permettre de suivre dans le temps la contribution du SCoT à la protection, la valorisation et la restauration de l'environnement.

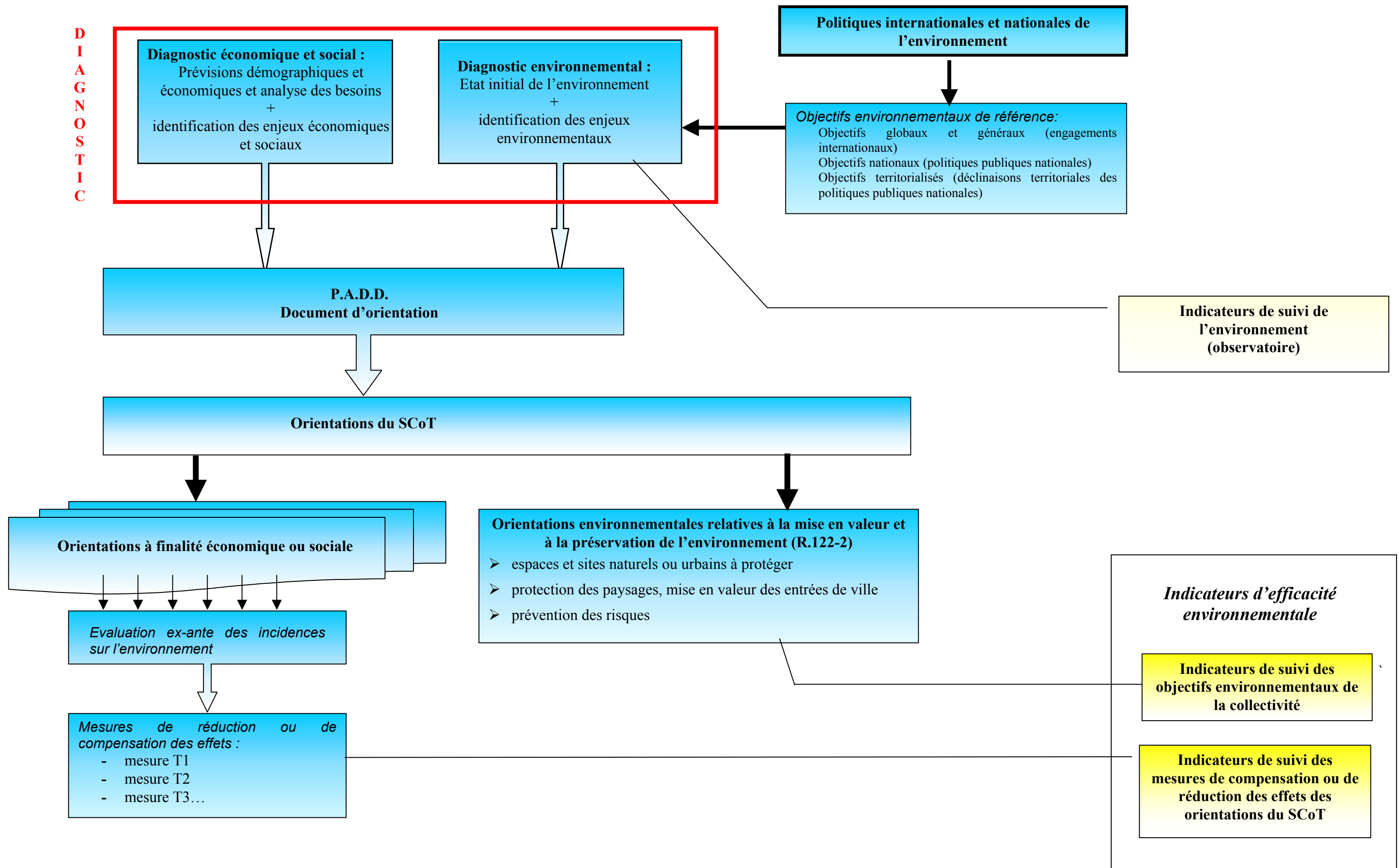
Nos réflexions et réunions de travail nous ont conduit à retenir trois types d'indicateurs regroupés dans deux familles:

1. **des indicateurs de suivi de l'état de l'environnement** en fonction des enjeux et objectifs identifiés sur le territoire du SCoT (à partir de l'analyse de l'état initial de l'environnement, du document d'association des services de l'Etat et du Profil Environnemental Régional). Ils ne s'inscrivent pas dans le processus de l'évaluation environnementale du SCoT à proprement parler puisqu'ils ne renvoient ni à des orientations de celui-ci, ni à des mesures compensatoires. Ils mesurent la valeur d'une donnée environnementale 'à enjeux' sur le territoire à l'instant 't' rapportée à un état de référence (par exemple : qualité de la ressource pour l'alimentation en eau potable, qualité des eaux de baignade, pollution atmosphérique...). La définition d'indicateurs de suivi de l'état de l'environnement revient à créer un observatoire de l'environnement. Il existe de nombreux exemples de tableaux de bord que les collectivités territoriales peuvent mettre en place pour suivre l'état de l'environnement (voir annexes 7 et 8). Ce premier niveau, qui sera détaillé pour le SCoT de l'agglomération de Montpellier, est indispensable pour apprécier la manière dont les principales composantes de l'environnement évoluent. Il constitue un cadre de référence qui permet d'apprécier, lorsqu'il est possible de rapporter les évaluations aux orientations arrêtées pour le SCoT, d'engager des mesures correctrices, voire, dans les cas extrêmes, une révision du Schéma. Pour la constitution de cette batterie d'indicateurs et afin d'éviter de mettre en place un dispositif trop complexe, deux critères seront définis :
 - seuls les indicateurs correspondant aux enjeux environnementaux du territoire seront retenus,
 - les indicateurs relatifs aux dimensions de l'environnement sur lesquelles le SCoT intervient seront privilégiés.
2. **des indicateurs d'efficacité**

Au même titre que les indicateurs de l'état de l'environnement décrivent l'évolution des enjeux environnementaux identifiés sur le territoire, des indicateurs d'efficacité, directement liés au contenu du SCoT, doivent être définis. Ceux-ci se déclinent en deux catégories.

 - a. les indicateurs de **suivi des orientations de protection et de mise en valeur de l'environnement** (article R122-2 et R.122-3). Ces indicateurs ne peuvent être, théoriquement, définis que lorsque la collectivité a élaboré son PADD et son document d'orientation.
 - b. les **indicateurs de suivi des mesures de réduction ou de compensation des incidences** des orientations de développement du SCoT (à finalité économique ou sociale) sur l'environnement. Là encore, ces indicateurs sont des indicateurs de réponses qui visent à compenser ou réduire les effets d'une pression exercée par une orientation du SCoT sur l'environnement. Ils ne peuvent être définis que lorsque la collectivité a élaboré son PADD, son document d'orientation et l'évaluation ex-ante des incidences telle que prévue par le législateur. Toutefois, l'objectif principal dans la définition des orientations de développement doit être une prise en compte des enjeux environnementaux et la minimisation des incidences. Une orientation de développement très pénalisante pour l'environnement ne saurait être admise sous prétexte qu'on a ensuite défini une mesure de compensation des incidences.

Place des différents indicateurs dans la démarche de SCoT



3. Construction d'indicateurs pour le SCoT de Montpellier

Dans ce chapitre, nous allons développer, pour le SCoT de l'Agglomération de Montpellier, quelques indicateurs environnementaux correspondant à la première famille d'indicateurs définie précédemment (indicateurs de suivi de l'état de l'environnement). En effet, l'état d'avancement du SCoT (élaboration du PADD) à ce jour (Novembre 2004) ne nous permet pas de travailler sur les indicateurs d'efficacité environnementale (indicateurs de suivi des orientations environnementales et indicateurs de suivi des mesures de compensation).

3.1. Préambule – quelques définitions clés

Afin d'avoir un vocabulaire commun pour la suite de l'étude, il semble important de revenir sur la distinction sémantique entre enjeu, objectif et orientation.

3.1.1. enjeu

Définition du Petit Larousse :

Enjeu n.m. 1. Objet que l'on risque dans une partie de jeu et qui revient au gagnant (*perdre son enjeu*)
2. Ce que l'on peut gagner ou perdre dans une entreprise (*L'enjeu d'une guerre*)

Le Profil Régional Environnemental du Languedoc Roussillon définit l'enjeu comme « *le chemin qu'il reste à parcourir pour atteindre les objectifs de référence et aboutir à une qualité environnementale de référence. Il exprime l'écart entre la situation actuelle et les objectifs à atteindre, compte tenu des évolutions prévisibles. Hiérarchisés, les enjeux formulent les objectifs prioritaires de l'action publique* »

En d'autre terme, il ne peut y avoir d'enjeu qu'au regard d'objectifs s'imposant à tous. Face à ces enjeux, l'action publique décline des orientations.

Les **enjeux environnementaux** d'un territoire sont donc identifiés à partir d'un diagnostic du territoire, au regard des objectifs environnementaux définis dans les politiques publiques internationales et nationales. La réponse à ces enjeux se traduit par des orientations ou des objectifs territorialisés.

3.1.2. objectif

Définition du Petit Larousse :

Objectif n.m. But, cible que quelque chose doit atteindre (*Les objectifs d'une politique*)

L'objectif traduit la volonté de faire.

3.1.3. orientation

Définition du Petit Larousse :

Orienta­tion n.f. Direction prise par une action, une activité (*orientation d'une enquête*)

L'orientation traduit le résultat en terme d'action à conduire

L'impact est le résultat de l'effet d'une action en fonction d'une sensibilité du territoire, c'est-à-dire en fonction des enjeux. Pour les plans et programmes, on parlera plutôt d'incidences que d'impacts sur l'environnement (propre aux projets).

3.2. Les objectifs environnementaux pour le territoire du SCoT de Montpellier

La définition des indicateurs de suivi environnemental du territoire de l'agglomération passe dans un premier temps par un travail de recensement des objectifs qui répondent aux principaux enjeux environnementaux présents sur le territoire du SCoT.

Pour cela, les trois documents suivants ont été analysés :

- (a) Document d'association des services de l'Etat
- (b) Etat initial de l'environnement du SCoT de Montpellier
- (c) Profil environnemental de la Région Languedoc-Roussillon

Chaque document est repéré dans le tableau de synthèse qui suit par (a), (b) ou (c).

Les objectifs environnementaux ont été rassemblés en cinq grandes familles correspondant aux dimensions du Profil Environnemental de la Région Languedoc-Roussillon (Biodiversité, pollutions, ressources naturelles, sécurité et cadre de vie).

Afin de pouvoir limiter le nombre d'indicateurs de suivi de l'environnement aux objectifs les plus pertinents, une appréciation sur la nature de l'objectif pour le territoire et sur la marge d'action du SCoT vis à vis de cet objectif a été portée.

Tableau de synthèse des objectifs environnementaux stratégiques relatifs à des enjeux présents sur le territoire du SCoT de l'agglomération de Montpellier

Le tableau ci-après fait le recensement des différents objectifs territoriaux sur le territoire du SCoT de l'agglomération de Montpellier.

Il résulte de l'analyse de trois documents que sont le Document d'association des services de l'Etat pour le SCoT de Montpellier (a), l'état initial de l'environnement du SCoT de Montpellier (b) et les éléments du Profil Environnemental de la Région Languedoc-Roussillon correspondant au territoire du SCoT (c). Il est organisé selon les différentes dimensions du Profil environnemental de la Région Languedoc-Roussillon. Les deux premières colonnes reprennent les enjeux et objectifs des grandes politiques environnementales nationales et internationales (voir annexe 10), la troisième colonne traduit la présence de l'enjeu sur le territoire et la quatrième recense les objectifs stratégiques pour le territoire. Les deux dernières colonnes apprécient la nature de l'objectif pour le territoire (hiérarchisation) et la marge d'action du SCoT vis à vis des objectifs.

Dimension du P.E.R. ⁸	Enjeux issus des politiques nationales et internationales	Objectifs nationaux et internationaux	Présence de l'enjeu sur le territoire	Objectifs territorialisés, issus du diagnostic du SCoT, du document d'association des services de l'Etat	Nature de l'objectif pour le territoire ⁹	Marge d'action du SCoT
BIODIVERSITE	Maintien de la biodiversité et préservation du patrimoine naturel Références : Stratégie nationale de la biodiversité, LOADDT / SSCENR, SDAGE RMC ...	<ul style="list-style-type: none"> Gestion des milieux naturels et amélioration de la trame écologique du territoire national Maintenir ou restaurer la diversité et la fonctionnalité écologique des milieux Gestion de la faune et de la flore menacées et des introductions végétales Participer à la préservation des sites menacés 	<ul style="list-style-type: none"> Grande richesse faunistique et floristique, nombreuses espèces rares dans les zones humides (c) Etalement urbain rapide ; consommation d'espace et pression foncière importantes (a) 	<ul style="list-style-type: none"> Lier les espaces du territoire à forte valeur d'aménités positives (richesse écologique, usages) par des aménagements paysagers (constitution de trames vertes) 	fort	forte
	Préservation des zones humides Référence : convention de Ramsar, loi sur l'eau, LOADDT / SSCENR, SDAGE RMC, Plan d'action national pour les zones humides ...	<ul style="list-style-type: none"> Réduire la pollution des eaux et des sols Arrêter la dégradation accélérée des zones humides et engager une reconquête de ces espaces indispensables pour le maintien d'une bonne gestion de l'eau, de la biodiversité et des paysages Concilier les différents usages des zones humides Gestion de la végétation des berges 	<ul style="list-style-type: none"> Pollution importante (a) Accélération du processus de comblement et d'eutrophisation des lagunes (c) Minéralisation des berges et appauvrissement de la biodiversité (b) 	<ul style="list-style-type: none"> Maintenir ou restaurer la fonction écologique des milieux lagunaires (étangs palavasiens, étang d'or) 	fort	modérée
	Protection et préservation des zones littorales et maritimes Références : loi Littoral, LOADDT / SSCENR ...	<ul style="list-style-type: none"> Restaurer, préserver et valoriser les lagunes littorales Protéger les zones littorales ; limiter l'extension urbaine et préserver les espaces remarquables Concilier la protection des équilibres écologiques et le développement des activités économiques 	<ul style="list-style-type: none"> Milieu en inter-connexion avec de larges bassins versants et des cours d'eau de faible qualité (c) Retrait du trait de côte ; érosion du littoral (b) Support d'activités économiques et d'usages très importants : sur-fréquentation (b) 	<ul style="list-style-type: none"> Maintenir ou restaurer la fonction écologique du littoral 	fort	modérée

⁸ Profil Environnemental Régional

⁹ cette colonne traduit la hiérarchisation des enjeux : il est proposé de reprendre la classification du PER (fort/modéré/faible/nul) et de ne retenir que les enjeux forts

Dimension du P.E.R. ⁸	Enjeux issus des politiques nationales et internationales	Objectifs nationaux et internationaux	Présence de l'enjeu sur le territoire	Objectifs territorialisés, issus du diagnostic du SCoT, du document d'association des services de l'Etat	Nature de l'objectif pour le territoire ⁹	Marge d'action du SCoT
POLLUTIONS	Préservation de la qualité de l'eau Références : Loi sur l'eau, SDAGE RMC du sous-sol ...	<ul style="list-style-type: none"> Préserver la disponibilité de la ressource en eau en renforçant la gestion locale et concertée Réaffirmer l'importance stratégique et la fragilité des eaux souterraines et garantir une qualité d'eau à la hauteur des exigences des usages 	<ul style="list-style-type: none"> Fortes variations saisonnières des volumes d'eau disponibles (b) Ressources en eau vulnérables du fait de leur perméabilité (b) Surexploitation des ressources en plaine littorale / développement de l'urbanisation : risque d'intrusion d'eau de mer (c) 	<ul style="list-style-type: none"> Sécuriser l'alimentation en eau potable dont la ressource est vulnérable et altérée par la pollution Assurer la qualité de l'eau souterraine Participation de l'agglomération et intégration progressive des éléments Schéma Directeur d'Alimentation en Eau Potable, en cours de réactualisation par le Département 	fort	modérée
	Préservation de la qualité de l'air et prévention des changements climatiques. Références : Protocole de Kyoto PNLCC LAURE ...	<ul style="list-style-type: none"> Le droit de respirer un air qui ne nuise pas à sa santé est reconnu à chacun Réduire les émissions de gaz à effet de serre en intensifiant les efforts pour les zones où les objectifs de qualité ne sont pas durablement atteints Maîtriser et organiser l'offre et la demande de transport vers des modes moins polluants 	<ul style="list-style-type: none"> En l'absence de grande zone industrielle, les principaux émetteurs de pollution de la zone sont le trafic automobile, le chauffage urbain et l'aéroport (b) Principales communes faisant l'objet d'un suivi : Castelnau le Lez, Lattes, Mauguio, Montpellier, Saint-Gély-du-Fesc, Saint-Jean-de-Védas et Villeneuve-lès-Maguelone (b) 	<ul style="list-style-type: none"> Les objectifs fixés par le PRQA¹⁰ et le PDU¹¹ seront à prendre en considération dans l'élaboration du SCoT Limiter les usages VL pour les déplacements internes au territoire et favoriser les TC 	fort	modérée
	Gestion durable des déchets Références : Loi sur les déchets du 13 juillet 1992, Circulaire du 28 avril 1998 ...	<ul style="list-style-type: none"> Réduire la croissance des déchets et limiter le stockage aux déchets ultimes Faciliter le tri et la collecte Objectif minimum de 50% de « valorisation matière » 	<ul style="list-style-type: none"> Evolution à la hausse des tonnages liée à la pression démographique(b) Contraintes liées à la protection du milieu naturel : réelle difficulté à déterminer les sites potentiels d'implantation de nouvelles unités de gestion des déchets (b) Problématique des déchets contaminés issus des activités de soins mais aussi des boues viti-vinicoles (c) 	<ul style="list-style-type: none"> Les obligations réglementaires fortes fixées par le PDEDMA¹² sont à prendre en compte Détermination d'un site d'un Centre de stockage des Déchets Ultimes (CSDU), d'un site pour le traitement des boues et d'une nouvelle plate-forme de compostage des déchets verts = problématique importante liée à l'élaboration du SCoT 	fort	modérée

¹⁰ Le PRQA fixe les orientations suivantes :

- développer la surveillance de la qualité de l'air
- améliorer la connaissance des effets sanitaires
- améliorer la connaissance des impacts sur le patrimoine bâti et naturel
- maîtriser les émissions
- maîtriser les déplacements
- améliorer la qualité de l'information et de sa diffusion

¹¹ Les objectifs de réduction de la pollution atmosphérique du PDU, compatibles avec ses orientations, sont les suivants :

- la diminution du nombre de déplacements : densification de l'urbanisation, mixité urbaine, renforcement des pôles périphériques d'équilibre
- la réduction des nuisances à la source : offre alternative à l'usage automobile, évolution du parc de transports collectifs vers une utilisation de carburants écologiques et de l'électricité, réduction des vitesses de circulation

¹² Le Plan Départemental d'Elimination des Déchets Ménagers et Assimilés (PDEDMA) de l'Hérault, révisé en 2002, prévoit à l'horizon 2005 et pour le périmètre du secteur de Montpellier :

- l'optimisation des collectes sélectives
- le développement d'une filière de valorisation organique
- la limitation de la filière incinération
- la réduction de l'enfouissement technique

Dimension du P.E.R. ⁸	Enjeux issus des politiques nationales et internationales	Objectifs nationaux et internationaux	Présence de l'enjeu sur le territoire	Objectifs territorialisés, issus du diagnostic du SCoT, du document d'association des services de l'Etat	Nature de l'objectif pour le territoire ⁹	Marge d'action du SCoT
RESSOURCES NATURELLES	Gestion économe de l'espace Références : LOADDT / SSCENR ...	<ul style="list-style-type: none"> Préserver les ressources naturelles d'un point de vue qualitatif et quantitatif, notamment par une gestion économe de l'espace Maîtriser la péri-urbanisation vers un aménagement équilibré et durable du territoire 	<ul style="list-style-type: none"> L'urbanisation développée ces trente dernières années se caractérise par une forte consommation d'espaces et par une fragmentation qui a conduit à un mitage des espaces et à un développement non maîtrisé des périphéries (a) <ul style="list-style-type: none"> Accueil de 80000 habitants supplémentaires à l'horizon de dix ans (a) 	<ul style="list-style-type: none"> Maîtriser, organiser l'urbanisation et trouver d'autres formes urbaines moins consommatrices d'espaces 	fort	forte
	Gestion économe de l'énergie Références : LOADDT, SSCE ...	<ul style="list-style-type: none"> Evaluer les besoins énergétiques prévisibles 	<ul style="list-style-type: none"> Les transports sont le principal vecteur de la consommation énergétique (b) 	<ul style="list-style-type: none"> Les orientations du SCoT devront permettre de poursuivre les efforts engagés, en s'inscrivant dans le cadre fixé par le Schéma de Service Collectif de l'Energie 	fort	forte
	Gestion économe du sous-sol	<ul style="list-style-type: none"> Assurer une gestion optimale et rationnelle des ressources et une meilleure protection de l'environnement 	<ul style="list-style-type: none"> Importants besoins en matériaux auxquels viendront s'ajouter ceux nécessaires à la réalisation de grandes infrastructures (période critique prévue autour des années 2006/2007) (b) 	<ul style="list-style-type: none"> Anticiper le déficit potentiel de matériaux sur l'agglomération <ul style="list-style-type: none"> Schéma départemental des carrières de l'Hérault : disponibilité / besoins Réserver les espaces utiles à l'approvisionnement en matériaux 	modéré	modérée¹³
	Préservation des espaces naturels et ruraux Références : LOADDT / SSCENR ...	<ul style="list-style-type: none"> Maîtrise de la péri urbanisation Maintien des services rendus par les espaces naturels et ruraux Gestion durable des forêts Protéger, conserver et mettre en valeur le patrimoine rural dans sa relation à la biodiversité 	<ul style="list-style-type: none"> Forte pression de dégradation sur les espaces forestiers liée au mitage en forte augmentation (b) Gestion forestière sans unité et sous-mobilisation de la ressource : risque de vieillissement et de fragilisation des peuplements à cause de la sous-exploitation (c) Diminution de l'espace agricole de 50% entre 1979 et 2000 (a) Développement des friches aux abords des villages (b) 	<ul style="list-style-type: none"> Hiérarchiser les massifs forestiers selon leur intérêt écologique ou leurs fonctions sur le territoire en vue des futures extensions urbaines. Expliciter un projet agricole à l'échelle de l'agglomération élargie 	fort	forte

¹³ Le SCOT a pour objectif entre autre de coordonner toutes les activités ayant une incidence spatiale à l'intérieur du périmètre du SCoT. Le déficit potentiel de matériaux sur l'agglomération nécessite une forte cohérence importante entre le schéma départemental de gestion des carrières et le SCoT à deux titres :

- facteurs limitant en terme de construction
- incidences spatiales si l'ouverture d'une carrière est programmée à moyen terme sur le périmètre du SCoT : dans ce cas, lors de l'élaboration du SCoT, il apparaît nécessaire de répondre à toutes les utilisations du territoire et de rendre compatible les différentes exigences de fonction de secteurs.

Dimension du P.E.R. ⁸	Enjeux issus des politiques nationales et internationales	Objectifs nationaux et internationaux	Présence de l'enjeu sur le territoire	Objectifs territorialisés, issus du diagnostic du SCoT, du document d'association des services de l'Etat	Nature de l'objectif pour le territoire ⁹	Marge d'action du SCoT
SECURITE	<p>Protection des biens et des personnes</p> <p>Références : Loi sur l'eau, SDAGE RMC Loi sur les risques ...</p>	<ul style="list-style-type: none"> Maîtriser les aléas à l'origine du risque Ne pas accroître les risques d'inondation à l'échelle des bassins versants Maîtriser l'urbanisation dans les têtes de bassins à régime torrentiel Prévenir et gérer les risques de feux de forêts 	<ul style="list-style-type: none"> 8279 ha de zones inondables (14% de la surface du territoire du SCoT) (a) Entre 1990 et 2000, 335 hectares situés en zone inondable ont été consommés par l'urbanisation dont la majeure partie (192 hectares) pour l'urbanisation. 10% des zones urbanisées actuelles sont situées en zone inondable (a) Le risque feu de forêt concerne les trois quarts des communes de l'Agglomération (a) 	<ul style="list-style-type: none"> Préserver les champs d'expansion des crues et ne plus construire dans les zones inondables identifiées, de façon à ne plus exposer de population supplémentaire aux risques inondation ; Prendre en compte le risque incendie et accompagner les choix d'urbaniser dans les zones à risque de mesures visant à faciliter la prévention et la lutte contre le feu 	<p>fort</p> <p>fort</p>	<p>forte</p> <p>forte</p>
	CADRE DE VIE	<p>Préservation de la qualité de l'ambiance acoustique</p> <p>Références : Loi Bruit ...</p>	<ul style="list-style-type: none"> Reconnaître un droit au calme pour tous Diminuer les impacts du bruit : diminuer l'exposition de la population aux nuisances sonores 	<ul style="list-style-type: none"> Développement des infrastructures génératrices de bruit (c) Les transports routiers sont la source de bruit la plus permanente et la plus généralisée (b) 	<ul style="list-style-type: none"> Poursuite des enjeux fixés par le PDU¹⁴ Pour les deux aéroports concernés¹⁵, les Plans d'Exposition au bruit doivent être revus d'ici le 31/12/2005 en utilisant le nouvel indice Lden et en redéfinissant les zones de bruit A, B, C, D 	<p>modéré</p>
<p>Protection des sites et des paysages</p> <p>Référence : Loi paysage, SSCENR ...</p>		<ul style="list-style-type: none"> Maîtriser l'évolution paysagère Prendre en compte la globalité des paysages Poursuivre la prise en compte des paysages remarquables Marquer les « coupures urbaines » 	<ul style="list-style-type: none"> Développement de points noirs paysagers, notamment le long des infrastructures ; banalisation des paysages périurbains (b) Faible prise en compte des paysages quotidiens (c) Peu de préparation à un développement futur et à son intégration paysagère (b) 	<ul style="list-style-type: none"> Gérer et valoriser les paysages Définir les objectifs de qualité paysagère 	<p>modéré</p>	<p>forte</p>

(a) Document d'association des services de l'Etat

(b) Etat initial de l'environnement du SCoT de Montpellier

(c) Profil Environnemental Régional

¹⁴ Afin de réduire les nuisances sonores, le PDU préconise une diminution du trafic automobile en renforçant le dispositif des transports en commun et des modes doux et en incitant les automobilistes à diminuer leur vitesse. Ces mesures doivent être accompagnées par une réorganisation des flux, une hiérarchisation de la voirie et la mise en place de dispositifs de limitation des nuisances (murs et buttes antibruit, isolation de façade, revêtements de chaussées absorbantes).

¹⁵ Montpellier-Candillargues et Montpellier-Méditerranée. Ce dernier, bien que n'appartenant plus à l'agglomération (cf. départ de la commune de Mauguio), doit de par sa proximité être pris en compte au sein d'une politique d'ensemble.

3.3. Construction des indicateurs de suivi

Le tableau ci-après présente les indicateurs qu'il nous semble pertinent de suivre et qui répondent aux enjeux et objectifs environnementaux du territoire, tels qu'ils apparaissent dans les différents documents de cadrage et répertoriés dans le tableau précédent. Pour chaque indicateur, nous précisons l'objectif auquel il renvoie dans les documents analysés ainsi que sa définition et les sources d'information utilisées.

Pour chaque objectif territorialisé identifié dans les documents analysés, nous précisons l'indicateur de suivi envisageable ainsi que sa définition et les sources d'information utilisées.

Selon le lien de causalité objectif environnemental / marge d'action du SCoT, les indicateurs que nous proposons sont classés, par thème, en deux grandes familles :

- les indicateurs renvoyant à des objectifs environnementaux dont l'atteinte est également fonction d'autres politiques publiques mises en oeuvre sur le territoire et pour lesquels, le SCoT n'a pas de lien de causalité direct,
- les indicateurs de suivi renvoyant à des objectifs environnementaux dont l'atteinte est directement liée à la mise en oeuvre du SCoT sur le territoire.

Nous avons cherché à limiter le nombre d'indicateurs aux plus importants. Toutefois, la liste proposée pourra être amendée par la collectivité en lien avec les autres observatoires qu'elle peut envisager de mettre en place (observatoire du PDU par exemple) ou qui existent déjà (observatoire du tourisme, observatoire des zones d'activités,...) ou en fonction des données disponibles (enquêtes ménage, données de la construction,...).

		objectif environnemental sur lequel le SCoT a une action partielle		objectif environnemental sur lequel le SCoT a une action prédominante			
DIMENSION	objectif territorialisé	indicateur de suivi	définition / méthodologie	objectif territorialisé	indicateur de suivi	définition / méthodologie	
BIODIVERSITE	Espèces / biologie	maintenir et restaurer la diversité et la fonctionnalité écologique des milieux lagunaires	diversité biologique sur les étangs littoraux	inventaire avifaunistique périodique (espèces de larolimicoles nicheurs retenus : Echasse Blanche, Avocette élégante, Sterne pierregarin, Sterne naine)			
				inventaire des populations de poissons présents dans les étangs			
			productivité biologique des étangs littoraux	Evolution des tonnages des activités de pêche			
	Espaces, milieux	apprécier les phénomènes de comblement des étangs afin de restaurer la diversité et la fonctionnalité écologique des milieux lagunaires	évolution bathymétrique des milieux lagunaires	suivi des mesures bathymétriques réalisées sur quelques points des étangs littoraux			
			maintenir et restaurer la diversité et la fonctionnalité écologique des milieux	évolution du trait de côte	suivi périodique du recul du trait de côte par photo-interprétation		
					maintenir ou restaurer la fonction écologique du littoral	urbanisation dans les espaces proches du rivage (en lien avec la définition de la trame verte)	suivi des surfaces urbanisées dans les espaces proches du rivage de l'occupation des sols à partir des données SIG (Spot Théma)
					maintenir ou restaurer la fonction écologique des cours d'eau et milieux lagunaires	urbanisation dans les Bassins Versants des principaux cours d'eaux et des étangs littoraux	suivi de l'occupation des sols sur les différents bassins versants à partir des données SIG de l'occupation des sols (Spot Théma)
	Corridors de biodiversité / trame verte				lier les espaces du territoire à forte valeur d'aménités positives	trame verte définie par le SCoT (corridor écologique et paysager)	suivi des surfaces urbanisées à l'intérieur de la trame verte définie dans le SCoT à partir des données SIG (Spot Théma)

		objectif environnemental sur lequel le SCoT a une action partielle			objectif environnemental sur lequel le SCoT a une action prédominante		
dimension	objectif territorialisé	indicateur de suivi	définition / méthodologie	objectif territorialisé	indicateur de suivi	définition / méthodologie	
pollutions	qualité des Eaux	s'assurer de la qualité des cours d'eau pour satisfaire aux différents usages	qualité globale des eaux de surface	suivi de la qualité globale des cours d'eau et des étangs en fonction des points de surveillance et selon les classes de qualité de la directive 'eau potable' ou du SEQ-eau			
	qualité de l'air	respirer un air qui ne nuise pas à la santé	qualité de l'air	suivi des paramètres de surveillance de qualité de l'air (NO2, SO2, poussières, O3)			
		connaître la fréquence des pics de pollution	épisodes extrêmes de pollution atmosphérique	nombre de jours de dépassement des différents seuils de pics de pollution (SO2, NO2, O3) par an			
					favoriser les modes de déplacement alternatifs à la voiture particulière	distance moyenne parcourue en VL pour les trajets domicile/travail	nombre de km parcourus en VL par jour et par habitant sources : utilisation des résultats d'enquêtes (Enquête ménage)
					favoriser les modes de déplacement alternatifs à la voiture particulière	répartition modale des déplacements	répartition en % des déplacements selon les modes (TC, VP, vélos, marche à pied) sources : utilisation des résultats d'enquêtes (Enquête ménage)
					favoriser l'usage des transports en communs	fréquentation des Transports en Commun :	suivi du nb voyages TC/an/hab données autorité organisatrice des transports
	déchets	évaluer la quantité de déchets produits	quantité de déchets ménagers et assimilés collectés	quantité en kg de déchets ménagers et assimilés collectés à travers tous les modes et services (collectes OM, selectives, apports déchetterie, enlèvement encombrants) par an et par habitants			
		réduire la part de déchets non valorisés	traitement des déchets	suivi périodique des différents modes de valorisation : % valorisation matière (recyclage, réemploi, compost,...), % valorisation énergie (incinérés avec récupération ou méthanisés avec biogaz), % valorisation biogaz (tonnages admis en avec valorisation du biogaz et en unités de méthanisation), % sans valorisation			
		mettre en adéquation les équipements de traitement avec les besoins	quantité de déchets exportés	suivi périodique de la quantité de déchets exportés en dehors du territoire du SCoT pour le traitement (tonne.km)			

		objectif environnemental sur lequel le SCoT a une action partielle			objectif environnemental sur lequel le SCoT a une action prédominante		
dimension	objectif territorialisé	indicateur de suivi	définition / méthodologie	objectif territorialisé	indicateur de suivi	définition / méthodologie	
Ressources naturelles	Territoire et sols			préserver les espaces agricoles (support de biodiversité)	Surface Agricole Utilisée (SAU)	suivi de la SAU à partir des données SIG de l'occupation des sols (Spot Théma) ramené à la superficie totale du territoire	
				préserver les espaces agricoles et prévenir le développement des friches périurbaines	espaces en friches	suivi de la superficie de friches sur le territoire à partir des données SIG de l'occupation des sols (Spot Théma) ramené à la superficie totale du territoire	
				préserver les espaces naturels à forte valeur d'aménité positive	espaces naturels remarquables	suivi de la superficie des espaces naturels remarquables non artificialisés (Réserves naturelles, espaces boisés classés, sites, ZNIEFF de type 1, ZSC)	
				maîtriser, organiser l'urbanisation et trouver d'autres formes urbaines moins consommatrices d'espaces	consommation d'espaces pour l'urbanisation et rythme	suivi de la superficie totale d'espaces urbanisés sur le périmètre du SCoT (en ha) et suivi du rythme par rapport aux objectifs du SCoT (S ² cumulée/objectif sur 10 ans) source : données SIG d'occupation des sols (Spot Théma), cadastre numérisé, sitadel	
				maîtriser, organiser l'urbanisation et trouver d'autres formes urbaines moins consommatrices d'espaces	part du réinvestissement urbain par rapport aux extensions d'urbanisation	suivi à l'échelle de l'agglomération du nombre de nouveaux logements créés dans des secteurs urbains existant par rapport au nombre de nouveaux logements créés dans de nouvelles zones d'extension urbaine	
				maîtriser et organiser l'urbanisation sur le territoire du SCoT	intensité du développement	suivi communal et à l'échelle de l'agglomération de l'intensité de construction de logement en fonction des niveaux d'intensité définis dans le SCoT (en nb de logements/ha) idem pour les activités (en m ² de locaux/ha)	
				maîtriser et organiser l'urbanisation sur le territoire du SCoT	intensité du développement	suivi à l'échelle de l'agglomération de l'intensité de construction de logement en fonction des niveaux d'intensité définis dans le SCoT	
	Ressource en eau			apprécier la qualité des eaux brutes	qualité des eaux souterraines	suivi de la conformité à la norme « eau brute » pour la potabilisation des capacités de production installées	
				évaluer la disponibilité de la ressource pour la sécurité quantitative et qualitative de l'alimentation en eau	sécurité d'approvisionnement en eau potable	par nappe exploitée : quantité prélevée pour l'AEP (m3/s) / quantité autorisée à l'exploitation part de l'AEP satisfaite par les ressources disponibles sur le territoire du SCOT	

		objectif environnemental sur lequel le SCoT a une action partielle			objectif environnemental sur lequel le SCoT a une action prédominante		
dimension	objectif territorialisé	indicateur de suivi	définition / méthodologie	objectif territorialisé	indicateur de suivi	définition / méthodologie	
SECURITE-RISSUES				Assurer la qualité des eaux souterraines	Mise en place de dispositifs d'assainissement appropriés	Nombre d'équivalents habitants autorisés pour l'assainissement /nombre d'équivalents habitants prévisibles au regard des orientations du SCoT Présence effective des réservations foncières nécessaires pour assurer l'adéquation entre nbre d'équivalents habitants autorisés pour l'assainissement et nbre d'équivalent habitants prévisibles suite à la mise en place du SCoT	
	Ressource en matériaux	anticiper le déficit potentiel de matériaux sur l'agglomération	besoins en matériaux de constructions	suivi périodique de la consommation de matériaux du BTP rapportée à la quantité produite			
	Energie	suivre la consommation énergétique sur le territoire du SCoT	énergie totale consommée sur le territoire du SCoT par vecteur	suivi de la consommation annuelle d'énergie par vecteur (électricité +hydrocarbures+gaz+charbon+énergies renouvelables) ramenée en tep/an/hab			
		suivre la consommation énergétique sur le territoire du SCoT	énergie totale consommée sur le territoire du SCoT par secteur	suivi de la consommation annuelle d'énergie du territoire par secteur (habitat, industrie, transports, tertiaire, agricole) en Tep/an			
augmenter la production d'énergie renouvelable locale		production d'énergie renouvelable	suivi de la production d'énergie renouvelable (éolien, solaire, biomasse, hydraulique) sur le territoire du SCoT (kWh/an)				
SECURITE-RISSUES	inondation			limiter l'imperméabilisation des sols	imperméabilisation des sols	par bassin versant, suivi périodique de la superficie imperméabilisée par rapport à la superficie totale du bassin versant source : données SIG occupation des sols	
				limiter l'imperméabilisation des sols	imperméabilisation des sols	suivi du nombre de communes de l'agglomération ayant intégré dans leur PLU des orientations limitant l'imperméabilisation (art13 des règlements)	
				préserver les champs d'expansion des crues	imperméabilisation dans les champs d'expansion des crues	suivi périodique des superficies imperméabilisées à l'intérieur des champs d'expansion des crues des différents cours d'eau source : données SIG occupation des sols et zone inondable	
				ne plus construire dans les zones inondables identifiées	constructions en zone inondable	suivi périodique du nombre de Permis de Construire délivrés dans des zones inondables	
	feux de forêts			prendre en compte le risque incendie et accompagner les choix d'urbaniser de mesures spécifiques	vulnérabilité au feux de forêt	suivi périodique du nombre d'habitants situés dans des zones forestières à risque non couvertes par des mesures de prévention	

		objectif environnemental sur lequel le SCoT a une action partielle			objectif environnemental sur lequel le SCoT a une action prédominante		
dimension	objectif territorialisé	indicateur de suivi	définition / méthodologie	objectif territorialisé	indicateur de suivi	définition / méthodologie	
CADRE DE VIE	Bruit	réduire le bruit du aux déplacements	infrastructures routières bruyantes	proportion du linéaire routier bruyant (LAeq (6h-22h)>65dB(A) ou LAeq(22h-6h)>60dB(A) par rapport au linéaire total			
					réduire l'exposition des habitants au bruit routier	population résidente exposée au bruit des déplacements routiers	proportion de population exposée à des nuisances sonores liées aux déplacements routiers (>60dBa le jour et >55dBa la nuit)
					réduire l'exposition des habitants au bruit routier	logements construits le long des infrastructures bruyantes	nb de permis de construire délivrés dans une zone affectée par des nuisances acoustiques liées aux déplacements routiers
	Paysage				résorber les points noirs visuels	zones à requalifier	superficie des zones à requalifier (friches ou espaces non traités et en mutation, espaces dégradés y compris entrées de ville) rapportée à la superficie totale du territoire source : dires d'experts
					gérer et valoriser les paysages	évolution des paysages de l'agglomération	apprécier la manière dont les habitants de l'agglomération perçoivent l'évolution des paysages par enquête d'opinions périodique

3.4. éléments méthodologiques pour la définition des indicateurs d'efficacité du SCoT

Comme nous l'avons déjà précisé, les indicateurs que nous avons définis précédemment se rapportent aux objectifs environnementaux du territoire tels qu'ils ont été identifiés dans l'analyse de l'état initial de l'environnement du SCoT, dans le document d'association des services de l'état et dans le profil environnemental régional au regard des enjeux environnementaux présents.

S'agissant des indicateurs d'efficacité environnementale du SCoT que notre méthodologie propose de construire, ceux-ci s'inscrivent dans une logique d'évaluation environnementale et sont de deux types :

- ils doivent permettre le suivi des orientations et objectifs que va se fixer la collectivité dans le PADD et le document d'orientation afin d'assurer la protection et la mise en valeur de l'environnement (article R122-2 et R.122-3)
- ils doivent permettre le suivi des mesures compensatoires qui seront définies par la collectivité afin de réduire les incidences sur l'environnement de ses orientations en faveur du développement économique et social.

Si l'état d'avancement actuel du SCoT de l'agglomération de Montpellier ne nous permet pas encore de connaître avec précision les différentes orientations prises et donc de définir ces indicateurs d'efficacité environnementale, nous pouvons toutefois affirmer que les indicateurs de suivi des orientations et objectifs de protection et de mise en valeur de l'environnement que se fixera la collectivité seront à retenir parmi les indicateurs de suivi de l'état de l'environnement du territoire du SCoT tels que nous les avons définis dans cette étude. En effet, les différents indicateurs élaborés répondent de manière exhaustive aux objectifs de protection et de mise en valeur de l'environnement du territoire du SCoT tels qu'ils ont été définis dans l'analyse de l'Etat initial de l'environnement, le document d'association de l'état et le Profil Environnemental Régional. Une partie de ces objectifs constituera donc forcément, selon les priorités affichées et la hiérarchisation effectuée par l'agglomération, les orientations et objectifs de protection et de mise en valeur de l'environnement du SCoT. Pour que ce dispositif de suivi soit opérationnel sur un pas de temps limité (de préférence annuel), il conviendra de préférer les indicateurs dits de pression qui décrivent, par l'intermédiaire d'autorisations administratives ou de pratiques (fréquentation en particulier), les facteurs qui orientent l'évolution de l'état de référence de l'environnement.

En ce qui concerne les indicateurs de suivi des mesures de réduction ou de compensation des incidences sur l'environnement des orientations de développement, on ne peut aujourd'hui qu'en faire l'esquisse compte tenu de l'état d'avancement du SCOT et ceux-ci devront être construits au cas par cas. La méthodologie à appliquer rejoint, toutefois, celle qui est mise en oeuvre pour l'étude d'impact des projets. Ainsi, il convient, dans un premier temps, d'identifier les effets probables sur l'environnement des orientations, des aménagements et des objectifs retenus dans le PADD. Sur la base de cette analyse des incidences des orientations et en fonction de la sensibilité des parties du territoire concernées, des propositions doivent être faites pour modifier les mesures proposées ou, si cela n'est pas possible, pour proposer des mesures afin de réduire ou compenser les effets les plus négatifs.

La collectivité devra naturellement préciser la définition générale des indicateurs qui seront donnés. Elle devra, en particulier, tenir compte des trois critères suivants :

- la disponibilité de l'information est essentielle. Si la collectivité reconnaît la nécessité d'une information qui n'est pas disponible, elle devra définir un protocole de suivi et le mettre en place ;
- la lisibilité de l'indicateur : la collectivité devra préférer les indicateurs simples, compréhensibles par les acteurs aux indicateurs trop complexes ;

- la collectivité devra conduire cet exercice de définition d'indicateurs en concertation avec les acteurs associés à la préparation du SCoT et rendra public le résultat de ce suivi.

Les deux tableaux ci-après illustrent la méthodologie décrite ci-dessus. Le premier liste, selon les principaux types d'orientations d'un SCoT, les incidences défavorables prévisibles sur l'environnement. Le second propose, à partir de quelques exemples d'orientations de développement, le type de mesures réductrices compensatoires qui peuvent être proposées ainsi que les indicateurs de suivi associés. Il s'agit avant tout d'illustrer ce que peuvent être les incidences des orientations d'un SCoT et les indicateurs associés sans toutefois viser à l'exhaustivité. Les propositions ci-dessous s'appuient dans la mesure du possible sur les premiers éléments du PADD fournis par l'Agglomération de Montpellier. Ils apparaissent entre guillemet.

Tableau 1 – principales incidences défavorables prévisibles sur l'environnement des objectifs et des orientations de développement d'un SCoT – Liste non exhaustive

exemples d'objectifs et d'orientations de développement du SCoT	Type d'incidences prévisibles sur l'environnement
développement économique	
Implantation et développement d'activités industrielles (localiser « la bonne activité au bon endroit »)	production de déchets industriels, banals et inertes consommation d'eau rejets d'effluents consommation d'espaces naturels ou agricoles rejets de polluants atmosphériques émissions sonores risques technologiques augmentation de la pression urbaine dégradation et banalisation des paysages
Implantation et développement d'activités artisanales	production de déchets banals consommation d'espaces naturels ou agricoles consommation d'eau augmentation de la pression urbaine dégradation et banalisation des paysages
habitat	
Développements urbains (augmentation de la pression urbaine) (« accroître et diversifier l'offre résidentielle »)	production de déchets banals imperméabilisation des sols rejets d'effluents consommation d'espaces naturels et agricoles menaces de disparition de l'agriculture périurbaine consommation d'eau dégradation et banalisation des paysages augmentation des déplacements
commerce	
Implantation et développement d'activités commerciales (« requalifier l'armature de l'offre commerciale »)	production de déchets banals augmentation importante des déplacements et des trafics automobiles augmentation de la pression urbaine consommation d'espaces naturels ou agricoles dégradation et banalisation des paysages
déplacement	
création de nouvelles infrastructures routières	imperméabilisation des sols consommation d'espaces naturels et agricoles risque de pollutions accidentelles

Tableau 2 – exemples de mesures réductrices ou compensatoires des incidences défavorables prévisibles sur l’environnement de certaines orientations de développement d’un SCoT

exemple d’orientations de développement du SCoT	exemple de mesures réductrices ou de compensation	exemple d’indicateur de suivi à adapter en fonction du contexte local
développement économique		
implantation et développement d’activités industrielles et artisanales (localiser « la bonne activité au bon endroit »)	<ul style="list-style-type: none"> ☞ faciliter l’accessibilité de l’offre d’emploi ☞ aucune emprise sur les espaces à forte valeur écologique (réseau natura 2000, réserves naturelles, arrêtés de biotopes, ZNIEFF type I) 	<ul style="list-style-type: none"> ☞ ratio nb emplois créés bénéficiant d’une desserte TC/nb d’emplois créés total ☞ suivi du respect de la trame verte du SCOT
habitat		
ouverture à l’urbanisation de nouvelles zones d’habitat (« accroître et diversifier l’offre résidentielle »)	<ul style="list-style-type: none"> ☞ aucune emprise sur espaces à forte valeur écologique (réseau natura 2000, réserves naturelles, arrêtés de biotopes, ZNIEFF type 1) ☞ aucune emprise sur espaces agricoles à fort potentiel ☞ réinvestir les champs urbains existants ☞ aucune nouvelle opération d’urbanisme dans des champs d’expansion de crues ☞ dans les zones identifiées comme présentant des enjeux paysagers forts, accompagner le projet par des analyses paysagères détaillées et par une enquête de satisfaction à la fin de l’opération ☞ pour les ouvertures à l’urbanisation de plus de 100 logements, prévoir une desserte par transport en commun ☞ compenser toute opération d’urbanisme dans un espace à enjeux paysagers forts par une opération de requalification paysagère d’un secteur dégradé (entrée de ville, friche,...) 	<ul style="list-style-type: none"> ☞ suivi du respect de la trame verte du SCoT ☞ suivi du nb d’actions menées par la collectivité pour le soutien de l’agriculture périurbaine ☞ ratio nb zone nouvelle d’habitat sur espaces urbain existant/nb zone nouvelle d’habitat ☞ suivi de l’occupation des sols dans les champs d’expansion des crues ☞ nombre d’enquêtes de satisfaction réalisées et suivi de l’opinion ☞ suivi du nombre de sites dégradés ayant fait l’objet d’un projet de requalification paysagère
commerce		
implantation et création de zones commerciales (« requalifier l’armature de l’offre commerciale »)	<ul style="list-style-type: none"> ☞ aucune emprise sur les espaces à forte valeur écologiques ☞ éviter la concentration des zones commerciales pour parvenir à un maillage du territoire plus équilibré ☞ prévoir la desserte par TC en site propre de la zone ☞ dynamiser le tissu commercial dans les bourgs centres 	<ul style="list-style-type: none"> ☞ suivi du nombre de commerces dans le centre ville et dans les villages périphériques (hors zones commerciales) ☞ ratio nb de zones commerciales nouvelles desservies par TC/ nbre de zones commerciales nouvelles total
déplacement		
création de nouvelles infrastructures routières	<ul style="list-style-type: none"> ☞ aucune emprise sur les espaces à forte valeur écologique ☞ création et mise en place pour chaque nouvelle infrastructure routière réalisée d’un linéaire équivalent de TCSP et de réseau 2 roues ☞ favoriser l’usage des transports en commun auprès des résidents de l’agglomération 	<ul style="list-style-type: none"> ☞ ratio km routes nouvelles / km sites TCSP créés ☞ ratio km routes nouvelles / km pistes cyclables nouvelles ☞ nombre d’actions annuelles menées par la collectivités en faveur de l’usage des TC (affichage, radio,



CONCLUSION

Conformément au cahier des charges, la présente étude visait, d'une part, à élaborer une grille d'analyse permettant d'apprécier la prise en compte du développement durable dans les Schémas de Cohérence Territoriale et, d'autre part, à proposer une méthodologie de construction d'indicateurs environnementaux appliqués au suivi du SCoT de l'Agglomération de Montpellier.

La première phase de l'étude a effectivement conduit à l'élaboration d'une grille de lecture qui doit avant tout être considéré comme un outil d'accompagnement et d'aide à la réflexion. L'étude des questionnements et des indicateurs énoncés n'est pas une fin en soi mais bien une porte d'entrée vers des réflexions à mener.

Cette grille, éventuellement affinée au regard des contextes locaux et des spécificités géographiques du territoire du SCOT, se veut utilisable pour tout projet de SCOT. Elle pourrait de ce fait être transmise à la collectivité au moment du porter à connaissance et servir de base de discussion dans les échanges au moment de l'association. L'élaboration de la grille permet donc de disposer non pas d'un outil normatif mais bien d'un outil de dialogue avec les collectivités. Il est important que les différents services de l'Etat associés à l'élaboration du SCOT se l'approprient et s'entendent sur son utilisation. Celle-ci a été présentée au sein de plusieurs instances et a reçu un accueil favorable :

- pôle développement durable du Conseil Général des Ponts et Chaussées,
- réunion des directeurs départementaux de l'Equipement de la région Rhône-Alpes,
- Atelier Départemental d'Aménagement de l'Hérault (pilotée par la préfecture)

La deuxième phase de l'étude, même si elle se heurte au planning de réalisation du SCOT car appliquée au cas de Montpellier, permet toutefois de dégager une méthodologie pour la définition d'indicateurs en vue de la mise en œuvre de la démarche d'évaluation environnementale exigible pour les SCOT prescrit après le 21 juillet 2004 ou prescrit avant cette date mais approuvés après le 21 juillet 2006. Les indicateurs d'état qui répondent à une logique d'observatoire de l'environnement identifiés dans l'étude serviront de base à la définition des indicateurs d'efficacité environnementale qui regroupent :

- Les indicateurs de suivi des orientations et objectifs de protection et de mise en valeur de l'environnement de la collectivité,
- Les indicateurs de suivi des mesures compensatoire ou de réduction.

La distinction entre orientations et objectifs de protection et de mise en valeur de l'environnement et mesures compensatoires aux orientations de développement pourra, il est vrai, ne pas être toujours aisée. La démarche d'évaluation environnementale des SCoT est trop récente pour pouvoir juger du réalisme d'une telle distinction, et seule l'expérience pourra apporter le recul nécessaire. Cette distinction s'avère pour le moment nécessaire puisqu'elle découle directement de la Directive Européenne sur l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, de son ordonnance de transposition mais également de la Loi SRU.

Si l'étude s'attache au cas de Montpellier et si les indicateurs identifiés ne sont pas forcément pertinents pour d'autres territoires, la méthodologie utilisée est, quant à elle, reproductible. L'exemple du SCOT de Montpellier montre le nécessaire dialogue entre la collectivité et l'autorité environnementale en charge du suivi de la question de l'évaluation environnementale afin de s'entendre sur les enjeux du



territoire du SCOT et sur leur déclinaison en terme d'orientations et d'objectifs du SCOT et de mesures compensatoires.

Il convient toutefois de rappeler que c'est bien à la collectivité de réaliser l'évaluation environnementale du SCOT et donc de définir les indicateurs d'efficacité pertinents. Les services de l'Etat ont cependant un double rôle à jouer :

- L'Etat, en amont de l'élaboration du document mais également tout au long de la procédure, doit guider les collectivités dans le cadre du cadrage préalable. Les articles L.121-12 du code de l'urbanisme et L.122-7 du code de l'environnement introduits par l'ordonnance de transposition disposent que « *l'autorité de l'Etat compétente en matière d'environnement est consultée, en tant que de besoin, sur le degré de précision des informations que doit contenir le rapport environnemental* ».
- L'Etat est également amené à émettre un avis sur le projet de document et sur le rapport environnemental. Les mêmes articles L.121-12 du code de l'urbanisme et L.122-7 du code de l'environnement stipulent que « *la personne publique qui élabore le document d'urbanisme transmet pour avis à une autorité administrative de l'Etat compétente en matière d'environnement le projet de document et son rapport de présentation* » (le rapport de présentation tient lieu de rapport environnemental)



ANNEXES

annexe 1 - bibliographie, entretien d'acteurs et réunions

annexe 2 - les grandes étapes du développement durable et des politiques environnementales

**annexe 3 – réflexions du club développement durable
PACA/LR/CORSE**

annexe 4 – ordonnance 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

annexe 5 – compte-rendu du comité de pilotage du 5 décembre 2003

annexe 6 – synthèse des observations des membres du comité de pilotage sur la grille de lecture 'développement durable'

annexe 7 – les modèles théoriques de construction d'indicateurs environnementaux

annexe 8 – le référentiel d'évaluation et de suivi des politiques environnementales des collectivités territoriales

annexe 9 – les objectifs des différentes politiques publiques environnementales internationales, européennes et nationales avec leurs déclinaisons territoriales

ANNEXE 1- BIBLIOGRAPHIE, ENTRETIENS D'ACTEURS ET REUNIONS

1. Les sources bibliographiques

- **ouvrages et documents sur l'évaluation et l'évaluation environnementale et la construction d'indicateurs**

- 5^{ème} colloque international des spécialistes francophones en évaluation d'impacts ; *Les évaluations environnementales stratégiques* ; Paris 2000
- Aménagement et nature, *Evaluation environnementale des plans et programmes*, Actes du colloque d'Angers, septembre 1999
- Michèle EYBALIN, *Evaluations environnementales des Directives Territoriales d'Aménagement*, guide méthodologique, Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, 1999
- Corinne LARRUE et Michel LEROND , *Evaluations environnementales des Directives Territoriales d'Aménagement*, Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, 1998
- Conseil scientifique de l'évaluation, *Petit guide de l'évaluation*
- Section spécialisée de l'évaluation, *Guide pour l'évaluation des politiques publiques en pays de Loire*, novembre 2002
- IFEN, *propositions d'indicateurs de développement durable pour la France*, collection « études et travaux » n°35, novembre 2001
- CNFPT, ouvrage collectif, Référentiel d'évaluation et de suivi des politiques environnementales des collectivités territoriales (RESPECT), manuel d'utilisation,

- **expériences et démarches méthodologiques**

- DGUHC / CERTU/ FNAU, *SCOT Premières approches sur les méthodes et le contenu*, 2001
- CIFP/DDE31, Guide de recommandations développement durable et PADD, document provisoire, octobre 2003
- DDE de l'Oise, *intégration du développement durable dans les documents d'Etat pour l'élaboration du Schéma de cohérence territoriale*, juin 2002
- Françoise ROUXEL et Dominique RIST, *L'inscription du développement durable dans l'élaboration des diagnostics territoriaux*, CERTU/FNAU, octobre 2001
- DIREN Languedoc-Roussillon, *perspectives d'écoulement des trafics dans le corridor emprunté par les autoroutes A7 et A9 – synthèse des enjeux environnementaux du territoire*, étude réalisée par le bureau d'études INEA, 2004

- **documents de cadrage textes réglementaires**

- Schéma de Services Collectifs des Espaces Naturels et Ruraux ;
- Schéma de Services Collectifs de l'Energie ;
- SDAGE Rhône Méditerranée Corse ;
- Profil Environnemental Régional du Languedoc Roussillon ;
- Plan Régional de la qualité de l'Air du Languedoc Roussillon

2. Les entretiens d'acteurs

Afin d'alimenter nos réflexions et de répondre à l'objet de l'étude, plusieurs entretiens d'acteurs ont été réalisés.

Organisme service	Nom / fonction	date de l'entretien
METLTM - DGUHC Sous Direction de la planification stratégique	Pascal REZZONICO – chef du bureau de la planification des territoires urbains et ruraux (PS2) Pierre MIQUEL – chargé de mission à PS2 Martine VALETTE - chargé de mission à PS2	02/10/2003
METLTM – DGUHC Mission de l'Aménagement Durable	Roger BONNENFANT – adjoint au chef de la MAD Gilles PENNEQUIN – chargé de mission	02/10/2003
MEDD – DEEEE	Georges GUIGNABEL – chargé de mission évaluation environnementale Elisabeth BASSET – chargé de mission Urbanisme	03/10/2003

D'autre part, une présentation de l'étude et un débat ont également pu avoir lieu au sein de deux réseaux des ministères de l'Ecologie et de l'Equipement :

- rencontres nationales des chargés de mission urbanisme du Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable qui se sont tenues les 2 et 3 octobre 2003 au ministère de l'Ecologie.
- rencontre des clubs développement durable et urbanisme de l'inter région PACA-LR-CORSE qui s'est déroulée le 16 octobre 2003 à Montpellier

3. Les réunions de travail

Enfin, plusieurs réunions de travail ont été organisées tout au long de l'étude.

date	participants
3 novembre 2003	CETE Méditerranée – DIREN LR– DDE34 – DDAF34
26 novembre 2003	CETE Méditerranée – DIREN LR
8 janvier 2004	CETE Méditerranée – DIREN LR
4 et 5 mars 2004	CETE Méditerranée – DIREN LR
30 mars 2004	CETE Méditerranée – DIREN LR – MEDD/D4E
11 juin 2004	CETE Méditerranée – DIREN LR – Agglomération de Montpellier
22 septembre 2004	CETE Méditerranée – DIREN LR

**ANNEXE 2 - LES GRANDES ETAPES DU
DEVELOPPEMENT DURABLE ET DES
POLITIQUES ENVIRONNEMENTALES**

Le tableau qui suit tente de rassembler chronologiquement, les dates clés du développement durable et de la politique environnementale en France et au niveau international.

	International	France
1971	-1 ^{ère} conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement à Stockholm et déclaration sur l'environnement humain	-création du ministère de la protection de la nature et de l'environnement
1972	-rapport du Club de Rome sur les limites de la croissance « Halte à la croissance ? »	
1975		-création du conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres
1976	-1 ^{ère} conférences des nations unies sur la ville (conférence Habitat 1 de Vancouver)	-loi du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature
1977		-décret du 12 octobre 1977 instituant les études d'impact sur l'environnement pour certains projets
1978	-convention « de Washington » sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages (CITES,	
1979	-convention du 19 septembre 1979 « de Berne » relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel -directive européenne « oiseaux » du 2 avril 1979 sur la protection des oiseaux sauvages	
1980	-document de l'UICN faisant apparaître pour la première fois la notion de développement durable	
1985		-loi « montagne » du 9 janvier 1985
1986		-loi « littoral » du 3 janvier 1986
1987	-rapport de la commission 'Brundtland' sur l'environnement et le développement (« notre avenir à tous »)	
1991	-protocole de Madrid sur la protection de l'environnement additionnel au traité sur l'antarctique de 1959 -convention « alpine » sur la protection des Alpes -livre vert sur l'environnement urbain présenté par la commission européenne	-création de l'Institut Français de l'Environnement (IFEN)

	International	France
1992	<ul style="list-style-type: none"> -2^{ème} conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement à Rio de Janeiro (sommet de la Terre) -déclaration de Rio sur l'environnement -déclaration de propositions « Agenda 21 » -déclarations relatives aux forêts et à la désertification -convention sur la diversité biologique -convention sur les changements climatiques -directive européenne « Habitats » du 21 mai 1992 instituant le réseau Natura 2000 	<ul style="list-style-type: none"> -loi « sur l'eau » du 3 janvier 1992 -loi « sur les déchets » du 13 juillet 1992 -loi « sur le bruit » du 31 décembre 1992 -création de l'ADEME
1993		<ul style="list-style-type: none"> -loi du 8 janvier 1993 sur la protection et la mise en valeur du paysage -création de la commission du développement durable
1994	<ul style="list-style-type: none"> -charte d'Aalborg (Danemark) du 27 mai 1994 en faveur des villes durables signée par 276 villes européennes dont 15 françaises 	<ul style="list-style-type: none"> -circulaire du 11 mai 1994 relançant les chartes pour l'environnement
1995		<ul style="list-style-type: none"> -loi du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement (loi Barnier)
1996	<ul style="list-style-type: none"> -2^{ème} conférence des Nations Unies sur les villes (Habitat 2) à Istanbul -2^{ème} conférence des Nations Unies sur les villes durable à Lisbonne (plan d'action de Lisbonne) -conférence à Genève des parties signataires de la convention-cadre sur le changement climatique 	<ul style="list-style-type: none"> -loi du 30 décembre 1996 sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'Energie
1997	<ul style="list-style-type: none"> -conférence à Kyoto des parties signataires de la convention-cadre sur le changement climatique -protocole additionnel à la convention-cadre dit « protocole de Kyoto » sur la réduction des émissions de gaz à effet de serre 	
1998	<ul style="list-style-type: none"> -conférence à Buenos Aires des parties signataires de la convention-cadre sur le changement climatique 	
1999	<ul style="list-style-type: none"> -conférence à Bonn des parties signataires de la convention-cadre sur le changement climatique -conférence Euro-méditerranéenne du 23 janvier 1999 des villes durables (déclaration de Séville) 	<ul style="list-style-type: none"> -loi du 16 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire (LOADDT)

	International	France
2000	-conférence à La Haye et à Bonn des parties signataires de la convention-cadre sur le changement climatique -3 ^{ème} conférence des villes durables à Hanovre (appel de Hanovre du 11 février 2000)	-loi SRU du 13 décembre 2000
2001	-conférence à Bonn des parties signataires de la convention-cadre sur le changement climatique -sommet des villes (Habitat 2 + 5) à New York -directive européenne relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement	
2002	-sommet Mondial du développement durable à Johannesburg	-décret du 18 avril 2002 approuvant les huit schémas de services collectifs issus de la LOADDT -nomination d'une secrétaire d'Etat au développement durable -séminaire gouvernemental du développement durable (28/11/2002)
2003		-création du Conseil National du Développement Durable -création du comité interministériel pour le développement durable -approbation de la Stratégie Nationale sur le développement durable (3 juin 2003) -adoption en conseil des ministres du 25 juin 2003 du projet de charte pour l'environnement devant être adossé à la constitution -loi Urbanisme et Habitat du 2 juillet 2003 modifiant la loi SRU et notamment certaines dispositions concernant les SCOT -décret du 1 ^{er} août 2003 modifiant le décret de 1977 sur les études d'Impact -projet de loi de transposition de la directive européenne sur l'évaluation des incidences sur l'environnement de certains plans et programmes
2004	- annonce par le gouvernement russe de la volonté de procéder à la ratification du protocole de Kyoto (permettant l'entrée en vigueur dudit protocole après ratification par la Douma)	- élaboration et présentation du Plan Climat et du Plan national Santé Environnement 2004-2008

**ANNEXE 3 – REFLEXIONS DU ‘CLUB
DEVELOPPEMENT DURABLE’ PACA / LR SUR
LA PRISE EN COMPTE DES PRINCIPES DU
DEVELOPPEMENT DURABLE LORS DE
L’ASSOCIATION DES SERVICES DE L’ETAT**

Cette fiche a été préparée en réunion du réseau des correspondants développement durable de l'interrégion PACA - Languedoc-Roussillon - Corse, le 16 octobre 2003 organisée à la DIREN LR. Cette réunion était également ouverte aux correspondants du réseau SRU.

L'objet de la réunion était de réfléchir sur les modalités de prise en compte des principes de développement durable, lors de l'association des services de l'Etat et de proposer des passerelles entre les clubs existants. Cette première initiative pourrait permettre de décliner les principes de développement durable dans les métiers des services de l'Etat.

La réflexion s'est organisée autour de trois entrées :

- l'organisation interne aux services de l'Etat à adopter ;
- la stratégie à adopter pour être partenaire de la collectivité locale lors de l'élaboration du ScoT ;
- le contenu des documents transmis par les services de l'Etat ;

Le CETE Méditerranée et le CIFP d'Aix-en-Provence ont synthétisé les propositions exprimées et les ont rassemblées dans un document qui pourrait servir de base à la définition d'une stratégie d'association des services de l'Etat à l'élaboration des ScoT.

Quelle association des services de l'Etat pour un développement durable des territoires ?

L'élaboration d'un message de l'Etat cohérent avec les principes de développement durable et la dynamique territoriale ne pourra être que collective. En effet, elle doit s'appuyer sur cette démarche transversale permettant de croiser des problématiques et des constats thématiques et de confronter les différentes expertises.

Avant de porter un message cohérent lors de l'association à l'élaboration du ScoT, les services de l'Equipement et de l'Etat doivent réfléchir à une organisation et à une stratégie pour élaborer ce message et engager un dialogue avec les collectivités territoriales.

Dans les années qui viennent, conformément à la stratégie nationale de développement durable, la prise en compte et la déclinaison locale des principes de développement durable relèvera en principe de la préfecture.

Quelle organisation des services de l'équipement et de l'Etat adopter pour travailler sur les ScoT ?

Il n'y a pas une organisation type à adopter, mais différentes stratégies permettent de privilégier les approches globales et transversales et la mobilisation des agents sur leur domaine de compétence et d'expertise.

Toutefois différents aspects peuvent être identifiés et mis en œuvre conjointement :

Une organisation territoriale des services déconcentrés de l'Equipement

Un chargé de mission peut être identifié par territoire (cette mission pourrait être confié par exemple au subdivisionnaire). Ceci induit un interlocuteur unique pour les acteurs locaux s'appuyant sur un réseau d'expert au sein des services de l'Equipement et des services de l'Etat (exemple de la DDE de l'Hérault) La limite d'une telle organisation est la légitimité de ce chargé de mission de mobiliser les différentes compétences, dans une logique à dominante encore hiérarchique.

Ceci nécessite donc que la « hiérarchie » mandate les différents services pour apporter leur expertise (soit par consultation, soit par la participation active à l'équipe projet).

Une implication de l'ensemble des services à l'élaboration des enjeux du ministère de l'Équipement

- consultation de tous les services de la DDE,
- organisation en équipe projet pluridisciplinaire, ne mobilisant pas systématiquement toutes les personnes consultées,
- quelle est la place de la DRE dans l'élaboration des dires de l'État ? - le document d'association des services de l'État de l'agglomération de Montpellier renferme des données issues d'études conduites par la DRE à une échelle régionale ou inter SCoT.

Une programmation régulière de réunions internes au service déconcentré de l'Équipement

- pour conduire des réflexions transversales et confronter les différents points de vue et enjeux,
- pour aborder des projets en cours (contrat d'agglomération, SCoT en cours d'élaboration, projet d'infrastructure structurant...),
- pour mandater les différents chefs de services.

Une implication de l'ensemble des services de l'État à l'élaboration des enjeux de l'État

- groupe de travail inter-services pour confronter et échanger sur les enjeux des différents ministères et les enjeux des territoires vus par chaque ministère.

L'organisation la plus adaptée et faisant l'unanimité serait :

- La constitution d'une équipe projet interne à la DDE dont le service aménagement ou planification serait pilote,
- La constitution d'un pôle d'échange inter ministériel regroupant les différentes expertises et dont la DDE serait pilote et mandatée explicitement par le préfet (par arrêté préfectoral par exemple) ; Il est nécessaire de conserver une instance de travail et de production inter services de l'État et non seulement une instance de pilotage, afin de se mettre en situation de confrontation et d'échange et conserver une structure d'arbitrage,
- Un interlocuteur unique pour les services de l'Etat s'appuyant sur un réseau identifié de compétences et d'expertise intervenant ponctuellement, et portant le message et les enjeux de l'Etat. Ce chargé de mission, issu des services déconcentrés de l'Équipement, légitime pour être l'interlocuteur des collectivités territoriales et aborder les problématiques liées à l'aménagement, posséderait une lettre de mission interministérielle du préfet.

Cette organisation devrait se poursuivre tout au long de l'élaboration du SCoT et induit un décloisonnement vertical et horizontal.

Quelles stratégies adopter pour l'association des services de l'Etat à l'élaboration du SCoT et à la contribution au développement durable du territoire ?

L'association des services de l'Etat repose sur une stratégie à définir et à mettre en œuvre conjointement par les services de l'Etat. En effet, il ne suffit pas de produire une première contribution écrite. Encore faut-il identifier à quel moment les services de l'Etat doivent intervenir ? Sous quelle forme ? Selon quelle modalité ? La stratégie d'association des services de l'État doit-elle évoluer au cours de l'élaboration du SCoT ?

Une première contribution écrite : la construction de la vision de l'État et des enjeux

Le préalable à l'élaboration de cette stratégie est l'élaboration d'une vision cohérente et partagée des services de l'Etat du territoire, des enjeux et des problématiques. Ceci se traduit donc (réglementairement) par une première contribution écrite transmise « le plus en amont possible »
Or, il apparaît que la réalisation de cette contribution est souvent associée à la décision de l'élaboration du SCoT de la collectivité territoriale. Dans une logique d'anticipation, ce premier document devrait être achevé au moment de la décision d'élaboration du SCoT.

Une fois produit, ce document est diffusé à la collectivité territoriale. La forme du document (document devant être concis), les modalités de transmission (explication et dialogue pour confronter les enjeux de l'Etat à ceux de la collectivité territoriale et faire émerger les « bonnes problématiques » sur le territoire) et le portage du message par les services comportent encore beaucoup d'interrogations pour les services de l'Etat.

Le portage du message de l'État

L'association des services peut prendre la forme :

- d'une participation des services de l'Etat aux réunions de travail de la collectivité territoriale consacrée à l'élaboration du SCoT – Dans le département du Rhône les services de la DDE sont associés, à la demande de la collectivité, au comité d'agglomération,
- de l'avis, sous forme interrogative, sur les documents produits (diagnostic territorial et état initial de l'environnement) et sur les orientations du PADD – Dans le département des Alpes de Hautes Provence, les services de la DDE s'associent à l'identification des orientations du PADD et incitent les élus à se poser les bonnes questions,
- d'une assistance en ingénierie juridique ponctuelle à la demande – dans certaines DDE, les services sont sollicités pour expliquer la loi, ses enjeux et sa mise en oeuvre, pour donner un avis sur les cahiers de charges des marchés s'inscrivant dans l'élaboration du SCoT, pour informer des acteurs locaux sur leur implication dans l'élaboration des SCoT (intervention de la DDE de la Manche auprès des acteurs économiques sur leur nécessaire implication et contribution au SCoT),
- d'une anticipation de l'implication des réglementations européennes et nationales des territoires – implication des zones natura 2000 sur les futurs projets (étude d'incidence des projets d'aménagement type ZAC..),
- d'une mise en évidence des potentialités du territoire et des tendances des orientations politiques dans une vision à long terme (mise en évidence des espaces en friche non valorisés actuellement...).

L'association semble relever d'une logique de partenariat et de concertation. Cette association nécessite « des compétences spécifiques et une plus-value pour mobiliser les élus et être considérés comme des partenaires utiles ». Ceci induit une cohérence entre les dires de services pour être crédible vis-à-vis des élus.

Les collectivités territoriales ont développé des compétences sectorielles importantes. La question soulevée lors de la réunion de travail est : comment reconnecter toutes les politiques sectorielles ?

A ce propos, la notion de développement durable semble souvent localement réduite à la recherche d'une mise en cohérence des politiques sectorielles. Cette mise en cohérence nécessite des outils opératoires adaptés pour mobiliser les différentes thématiques dans une stratégie tenant compte de l'échelle du territoire, du temps de la planification et du rythme de développement. La promotion des modifications

fortes d'usages de l'espace paraît encore peu à l'ordre du jour (en référence au rapport de Marie Line Meaux sur les services déconcentrés du ministère de l'Équipement et l'élaboration des SCoT – rapport n° 2002-1036-01).

Il apparaît également que la circulaire du 6 septembre 2001 du ministre de l'Équipement des Transports et du Logement aux préfets de région et de département sur le rôle de l'État dans les démarches de planification n'est presque jamais exploitée. Cette circulaire précise que les services de l'État ont un pouvoir d'initiative. Ils peuvent être amenés à proposer des réunions sur des problématiques spécifiques et sur les enjeux sur le territoire.

Quel contenu pour les documents d'association des services de l'État ?

Constat

« Le document doit éviter la juxtaposition de différents avis. L'association de multiples avis ne produit pas un avis. Il est nécessaire d'identifier les dysfonctionnements actuels et les outils de la discontinuité et de la rupture » (Bernard Dardel, DIREN PACA).

Il apparaît fréquemment que des problématiques sont laissées pour compte, notamment les approches macroéconomiques des territoires. Ceci peut s'expliquer par l'absence de compétences internes aux services de l'Équipement et le manque de transversalité entre les services de l'État. « Il apparaît nécessaire de remettre en cause nos méthodes de concevoir l'aménagement » (Bernard Dardel, DIREN PACA).

Quelques pistes de réponses

Rappel et justification de l'implication de l'État sur le territoire du SCoT

Dans un territoire, l'État peut être présent à plusieurs titres :

- État défense nationale, y compris dans son aspect propriétaire foncier ;
- État responsable du réseau écologique national (site du réseau Natura 2000...)
- État gestionnaire de domaine public ;
- État gestionnaire de la prévention des risques majeurs ;
- État animateur de la politique de la ville ;
- État maître d'ouvrage de schéma de planification (DVA) ou de projet (projet d'infrastructure) ;
- ...

Le document doit présenter les **enjeux de l'État et les objectifs** résultant des politiques nationales et ne doit pas définir des éléments de propositions.

Les services de l'État peuvent proposer des explications locales des enjeux nationaux pour en garantir une interprétation homogène et commune. Le document d'association des services pourrait donc rappeler les enjeux soulignés dans les schémas de services collectifs (transport, énergie, espaces naturels et ruraux), les dispositions des lois littoral et montagne, les schémas de mise en valeur de la mer...

Des débats existent sur les limites entre la déclinaison des enjeux et la suggestion d'éléments de proposition. Par exemple, le document d'association peut contenir : « l'enjeu est le maintien des connexions biologiques entre le littoral et l'arrière pays et le maintien des ripisylves ». La proposition de réalisation de trame verte peut dépasser l'objectif du document d'association.

Mise en perspective du périmètre du SCoT dans une logique territoriale plus large

Le document peut repositionner le territoire du SCoT dans un territoire plus large (Inter SCoT, département), fournir les éléments nécessaires à la compréhension du territoire dans lequel s'inscrit le secteur du SCoT et aborder les problématiques inter-SCoT.

En effet, souvent les périmètres de SCoT reposent sur des « considérations de rejet » entre collectivité et non nécessaire sur une cohérence fonctionnelle.

Les thématiques suivantes peuvent être abordées dans le document d'association :

- Le fonctionnement des éventuels réseaux de ville ;
- Le fonctionnement des armatures urbaines et départementales ;
- Les caractéristiques des franges, des interstices et des inter-relations entre les territoires.

Déclinaison des enjeux de la DTA – dans les départements où elles existent – à l'échelle des périmètres des SCoT.

La présence d'une DTA sur un territoire représente une plus-value pour les services et assure une vision cohérente inter SCoT. La DDE des Alpes Maritimes a conduit préalablement à l'élaboration des SCoT une étude pour décliner les enjeux et les orientations de la DTA à l'échelle des périmètres de SCoT.

Une sorte de feuille de route à relayer

Une sorte de check-list peut être réalisée en y associant des services ressources compétents, des services Etat référence.

Il est apparu nécessaire de procéder à un découplage horizontal, dans ce sens qu'un service peut aborder des sujets sur lesquels il n'est pas compétent et relayer l'information vers les experts des différents services de l'État.

La mise à disposition d'une feuille de route dans le document d'association peut faciliter les relations entre la collectivité et les services de l'Etat ou faciliter le relais de la demande entre l'interlocuteur Etat et les services respectifs.

Thématiques	Services Etat référents
Déplacements (plan de déplacement, développement de modes doux...)	ADEME - DDE
Paysage urbain	DDE
Reconversion de secteur et de bâtiments militaires	Défense nationale
Problématiques liées à la préservation en quantité et qualité de la ressource eau (schéma de planification, sécurité et disponibilité de l'eau pour AEP, assainissement, gestion des eaux pluviales...)	Agence de l'eau
Enjeux énergétiques et liés à l'effet de serre	ADEME
Risques technologiques	DRIRE
Risques naturels	DDE, DIREN
Espaces naturels protégés, zone Natura 2000	DIREN
Gestion des déchets	ADEME - DDAF
Espaces agricoles (fonction, leur contribution écologique et économique)	DDAF
Aspects fonciers	DDE - DDAF
Habitat	DDE - DDASS
Emploi - Economie	DDT – DDCF, DRE ?
Aspects culturels	DRAC
Aspects sur le réseau des établissements scolaires et universitaires	Rectorat
...	...

Selon quelles modalités les services de l'Etat peuvent-ils aider la collectivité territoriale à élaborer le SCoT ?

- Mission d'animation de la loi et de sa mise en œuvre auprès des acteurs locaux,
- Mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage à l'élaboration des SCoT – Cette mission ne représente pas une stratégie pour les DDE car trop consommatrice de temps et de personnel,
- Mission d'assistance technique ou méthodologique à la demande – possibilité de formaliser cette mission sous la forme d'une convention Service Etat – Collectivité,
- Cadrage à la réalisation de l'évaluation environnementale des orientations du SCoT et du document d'orientation : cadrage du questionnement, animation de ce travail de questionnement, du partage des enjeux environnementaux sur le territoire du SCoT et de l'évaluation des orientations du scénario au regard des enjeux environnementaux,
- Assistance méthodologique à la concertation.

Dans le cadre de l'élaboration de la stratégie nationale de développement durable, adoptée par le gouvernement le 3 juin 2003, la société civile a eu la possibilité de décliner leurs attentes, notamment vis-à-vis des services de l'Etat, et de faire des propositions.

De ces travaux du conseil national du développement durable, instance représentant la société civile, il en ressort principalement :

- des nombreuses problématiques (effet de serre, consommation énergétique...) se traduisent par des impacts globaux mais nécessitent des solutions locales. L'Etat pourrait avoir un rôle « d'embrayage » entre les différentes échelles d'actions.
- afin de mettre en œuvre un développement durable des territoires, il apparaît incontournable de comprendre les territoires, leur fonctionnement et leur complexité. Pour cela, des approches transversales, systémiques et intégrées devraient être conduites. L'appréhension de cette complexité nécessite l'implication des acteurs. L'Etat pourrait être l'animateur de cette gouvernance, être garant d'un certain nombre de jeux d'acteurs et amener les acteurs à coopérer pour œuvrer vers un objectif commun.

**ANNEXE 4 – ORDONNANCE N°2004-489 DU 3
JUN 2004 PORTANT TRANSPOSITION DE LA
DIRECTIVE 2001/42/CE DU PARLEMENT
EUROPEEN ET DU CONSEIL DU 27 JUN 2001
RELATIVE A L'EVALUATION DES INCIDENCES
DE CERTAINS PLANS ET PROGRAMMES SUR
L'ENVIRONNEMENT**

Décrets, arrêtés, circulaires
Textes généraux
Ministère de l'écologie et du développement durable

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

NOR: DEVX0400021R

Le Président de la République,

Sur le rapport du Premier ministre et du ministre de l'écologie et du développement durable,

Vu la Constitution, notamment son article 38 ;

Vu 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 ;

Vu le code de l'environnement ;

Vu le code de l'urbanisme ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu la loi n° 2004-237 du 18 mars 2004 portant habilitation du Gouvernement à transposer, par ordonnance, des directives communautaires et à mettre en oeuvre certaines dispositions du droit communautaire, notamment son article 1er ;

Vu la lettre de saisine de l'Assemblée de Corse en date du 28 avril 2004 ;

Vu la lettre de saisine du conseil régional de Guadeloupe en date du 24 mars 2004 ;

Vu la lettre de saisine du conseil général de Guadeloupe en date du 24 mars 2004 ;

Vu la lettre de saisine du conseil régional de Guyane en date du 24 mars 2004 ;

Vu la lettre de saisine du conseil général de Guyane en date du 24 mars 2004 ;

Vu la lettre de saisine du conseil régional de Martinique en date du 25 mars 2004 ;

Vu la lettre de saisine du conseil général de Martinique en date du 26 mars 2004 ;

Vu la lettre de saisine du conseil régional de la Réunion en date du 24 mars 2004 ;

Vu la lettre de saisine du conseil général de la Réunion en date du 24 mars 2004 ;

Le Conseil d'Etat entendu ;

Le conseil des ministres entendu,

Ordonne :

Article 1

Le code de l'environnement est modifié comme suit :

I. - L'intitulé du chapitre II du titre II du livre Ier est remplacé par l'intitulé suivant : « Evaluation environnementale ».

II. - Les articles L. 122-1 à L. 122-3 constituent une section I intitulée : « Etudes d'impact des travaux et projets d'aménagement ».

III. - A l'article L. 553-2, les mots : « au chapitre II » sont remplacés par les mots : « à la section 1 du chapitre II ».

IV. - Le chapitre II du titre II du livre Ier est complété par une section 2 ainsi rédigée :

« Section 2

« Evaluation de certains plans et documents

ayant une incidence notable sur l'environnement

« Art. L. 122-4. - I. - Les plans, schémas, programmes et autres documents de planification figurant sur une liste établie par décret en Conseil d'Etat qui, sans autoriser par eux-mêmes la réalisation de travaux ou prescrire des projets d'aménagement, sont applicables à la réalisation de tels travaux ou projets doivent faire l'objet d'une évaluation environnementale dans les conditions prévues par la présente section.

« Doivent comporter une telle évaluation :

« 1° Les plans, schémas, programmes et autres documents de planification adoptés par l'Etat, les collectivités territoriales ou leurs groupements et les établissements publics en dépendant, relatifs à l'agriculture, à la sylviculture, à la pêche, à l'énergie ou à l'industrie, aux transports, à la gestion des déchets ou à la gestion de l'eau, aux télécommunications, au tourisme ou à l'aménagement du territoire qui ont pour objet de fixer des prescriptions ou des orientations avec lesquelles doivent être compatibles les travaux et projets d'aménagement entrant dans le champ d'application de l'étude d'impact en application de l'article L. 122-1 ;

« 2° Les plans, schémas, programmes et autres documents de planification adoptés par l'Etat, les collectivités territoriales ou leurs groupements et les établissements publics en dépendant, autres que ceux mentionnés au 1° du présent article, qui ont pour objet de fixer des prescriptions ou des orientations avec lesquelles doivent être compatibles des travaux ou projets d'aménagement s'ils sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

« La liste des documents mentionnés au 2° est établie en prenant en compte la nature des travaux ou projets auxquels ils sont applicables et la sensibilité du milieu dans lequel ceux-ci doivent être réalisés.

« II. - L'évaluation environnementale des plans, schémas, programmes et autres documents de

planification mentionnés aux articles L. 121-10 du code de l'urbanisme et aux articles L. 4424-9 et L. 4433-7 du code général des collectivités territoriales est régie par les dispositions des articles L. 121-10 à L. 121-15 du code de l'urbanisme.

« III. - Les projets de plans, schémas, programmes et autres documents de planification qui déterminent l'utilisation de territoires de faible superficie ne sont pas soumis à l'évaluation prévue par la présente section 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.

« IV. - Les plans et documents établis uniquement à des fins de défense nationale ou de protection civile ne sont pas soumis à une évaluation environnementale.

« Art. L. 122-5. - A l'exception de celles qui n'ont qu'un caractère mineur, les modifications apportées aux plans et documents soumis aux dispositions du I de l'article L. 122-4 donnent lieu soit à une nouvelle évaluation environnementale, soit à une actualisation de celle qui a été réalisée lors de leur élaboration.

« Art. L. 122-6. - L'évaluation environnementale comporte l'établissement d'un rapport qui identifie, décrit et évalue les effets notables que peut avoir la mise en oeuvre du plan ou du document sur l'environnement. Ce rapport présente les mesures prévues pour réduire et, dans la mesure du possible, compenser les incidences négatives notables que l'application du plan peut entraîner sur l'environnement. Il expose les autres solutions envisagées et les raisons pour lesquelles, notamment du point de vue de la protection de l'environnement, le projet a été retenu.

« Le rapport environnemental 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 plan ou le document, de son contenu et de son 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.

« Art. L. 122-7. - La personne publique responsable de l'élaboration d'un plan ou d'un document transmet pour avis à une autorité administrative de l'Etat compétente en matière d'environnement :

« - soit le projet de plan ou de document élaboré en application du I de l'article L. 122-4, accompagné du rapport environnemental ;

« - soit la décision motivée de ne pas réaliser l'évaluation environnementale d'un projet de plan ou de document en application du III de l'article L. 122-4.

« A défaut d'être émis dans un délai de trois mois, l'avis est réputé favorable.

« L'autorité de l'Etat compétente en matière d'environnement est consultée, en tant que de besoin, sur le degré de précision des informations que doit contenir le rapport environnemental.

« Art. L. 122-8. - Le rapport environnemental est rendu public avant l'adoption du plan ou du document.

« Le projet de plan ou de document et le rapport environnemental auquel sont annexés, le cas échéant, les avis recueillis en application de l'article L. 122-7 sont mis à la disposition du public dans les conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.

« Lorsque le projet de plan ou de document est soumis à enquête publique, celle-ci tient lieu de mise à disposition du public au sens du présent article.

« Art. L. 122-9. - Les projets de plans ou de documents dont la mise en oeuvre est susceptible de produire des effets notables sur l'environnement d'un autre Etat membre de la Communauté européenne sont transmis aux autorités de cet Etat, à la demande de celles-ci ou à l'initiative des autorités françaises. L'Etat intéressé est invité à donner son avis dans le délai fixé par décret en Conseil d'Etat. En l'absence de réponse dans ce délai, l'avis est réputé émis.

« Lorsqu'un projet de plan ou de document dont la mise en oeuvre est susceptible de produire des effets notables sur le territoire national est transmis pour avis aux autorités françaises par un autre Etat, il peut être décidé de consulter le public sur le projet.

« Art. L. 122-10. - I. - Lorsque le plan ou le document a été adopté, l'autorité qui l'a arrêté en informe le public, l'autorité administrative de l'Etat compétente en matière d'environnement et, le cas échéant, les autorités des autres Etats membres de la Communauté européenne consultés. Elle met à leur disposition les informations suivantes :

« 1° Le plan ou le document ;

« 2° Une déclaration résumant :

« - la manière dont il a été tenu compte du rapport établi en application de l'article L. 122-6 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 oeuvre du plan ou du document.

« II. - Lorsqu'un projet de plan ou de document n'a pas été soumis à l'évaluation environnementale en application du III de l'article L. 122-4, l'autorité responsable de son élaboration informe le public des motifs de cette décision.

« Art. L. 122-11. - Les conditions d'application de la présente section pour chaque catégorie de plans ou de documents sont précisées, en tant que de besoin, par décret en Conseil d'Etat. »

Article 2

Le premier alinéa du I de l'article L. 414-4 du code de l'environnement est complété par la phrase suivante : « Pour ceux de ces programmes qui sont prévus par des dispositions législatives et réglementaires et qui ne sont pas soumis à étude d'impact, l'évaluation est conduite selon la procédure prévue aux articles L. 127-1 et suivants du présent code. »

Article 3

Le code de l'urbanisme est modifié comme suit :

I. - Les articles L. 121-1 à L. 121-9 constituent, au sein du chapitre Ier du titre II du livre Ier, une section 1 intitulée : « Dispositions générales ».

II. - Il est inséré, après la section 1, une section 2 ainsi rédigée :

« Section 2

« Evaluation environnementale

« Art. L. 121-10. - Font l'objet d'une évaluation environnementale dans les conditions prévues par la présente section :

« 1° Les directives territoriales d'aménagement ;

« 2° Le schéma directeur de la région d'Ile-de-France ;

« 3° Les schémas de cohérence territoriale ;

« 4° Les plans locaux d'urbanisme susceptibles d'avoir des effets notables sur l'environnement compte tenu de la superficie du territoire auxquels ils s'appliquent, de la nature et de l'importance des travaux et aménagements qu'ils autorisent et de la sensibilité du milieu dans lequel ceux-ci doivent être réalisés.

« Sauf dans le cas où elle ne prévoit que des changements mineurs, la révision de ces documents donne lieu soit à une nouvelle évaluation environnementale, soit à une actualisation de l'évaluation environnementale réalisée lors de leur élaboration.

« Art. L. 121-11. - Le rapport de présentation des documents d'urbanisme mentionnés à l'article précédent 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 et de son 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.

« Art. L. 121-12. - La personne publique qui élabore un des documents d'urbanisme mentionnés à l'article L. 121-10 transmet pour avis à une autorité administrative de l'Etat compétente en matière d'environnement le projet de document et son rapport de présentation.

« L'autorité de l'Etat compétente en matière d'environnement est consultée en tant que de besoin sur le degré de précision des informations que doit contenir le rapport environnemental.

« Art. L. 121-13. - Les documents d'urbanisme mentionnés à l'article L. 121-10 dont la mise en oeuvre est susceptible de produire des effets notables sur l'environnement d'un autre Etat membre de la Communauté européenne sont transmis aux autorités de cet Etat, à la demande de celles-ci ou à l'initiative des autorités françaises. L'Etat intéressé est invité à donner son avis dans un délai fixé par décret en Conseil d'Etat. En l'absence de réponse dans ce délai, l'avis est réputé émis.

« Lorsqu'un document d'urbanisme dont la mise en oeuvre est susceptible de produire des effets notables sur le territoire national est transmis pour avis aux autorités françaises par un autre Etat, il peut être décidé de consulter le public sur le projet.

« Les dispositions du présent article ne font pas obstacle à l'application de l'article L. 121-4-1.

« Art. L. 121-14. - L'autorité compétente pour approuver un des documents d'urbanisme mentionnés à l'article L. 121-10 en informe le public, l'autorité administrative de l'Etat mentionnée à l'article L. 121-12 et, le cas échéant, les autorités des autres Etats membres de la Communauté européenne consultés. Elle met à leur disposition le rapport de présentation du document qui comporte notamment des indications relatives à la manière dont il a été tenu compte du rapport établi en application de l'article L. 121-11 et des consultations auxquelles il a été procédé ainsi qu'aux motifs qui ont fondé les choix opérés par le plan ou le document, compte tenu des diverses solutions envisagées.

« Art. L. 121-15. - Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions d'application de la présente section à chaque catégorie de document d'urbanisme. Il fixe notamment les critères en fonction desquels les plans locaux d'urbanisme font l'objet d'une évaluation environnementale. »

III. - A l'article L. 122-14, après les mots : « procède à une analyse des résultats de l'application du schéma » sont ajoutés les mots : « notamment du point de vue de l'environnement ».

IV. - Après l'article L. 123-13, il est ajouté un article L. 123-13-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 123-13-1. - Lorsqu'un plan local d'urbanisme doit faire l'objet d'une évaluation environnementale en application de l'article L. 121-10, la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale compétent procède, au plus tard à l'expiration d'un délai de dix ans à compter de la délibération portant approbation ou de la dernière délibération portant révision de ce plan, à une analyse des résultats de son application, notamment du point de vue de l'environnement. »

V. - Après le dixième alinéa de l'article L. 141-1, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Au plus tard à l'expiration d'un délai de dix ans à compter du décret approuvant le schéma directeur de la région d'Ile-de-France, la région procède à une analyse des résultats de son application, notamment du point de vue de l'environnement »

Article 4

Le code général des collectivités territoriales est modifié comme suit :

1° L'article L. 4424-13 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Au plus tard à l'expiration d'un délai de dix ans à compter de la délibération approuvant le plan d'aménagement et de développement durable, l'Assemblée de Corse procède à une analyse des résultats de son application, notamment du point de vue de l'environnement. »

2° Après le troisième alinéa de l'article L. 4424-13, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Le plan d'aménagement et de développement durable fait l'objet d'une évaluation environnementale dans les conditions définies par les articles L. 121-10 à L. 121-15 du code de l'urbanisme. »

3° Après le premier alinéa de l'article L. 4433-7, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Le schéma d'aménagement fait l'objet d'une évaluation environnementale dans les conditions définies par les articles L. 121-10 à L. 121-15 du code de l'urbanisme. »

4° Au deuxième alinéa de l'article L. 4433-7, après les mots : « procède à une analyse du schéma » sont

ajoutés les mots : « notamment du point de vue de l'environnement ».

Article 5

Les dispositions de la présente ordonnance ne s'appliquent pas aux plans, schémas, projets et autres documents visés à l'article L. 122-4 du code de l'environnement, à l'article L. 121-10 du code de l'urbanisme et aux articles L. 4424-13 et L. 4437-7 du code général des collectivités territoriales dont l'élaboration ou la modification a été prescrite avant le 21 juillet 2004 et qui ont été approuvés avant le 21 juillet 2006.

Un décret en Conseil d'Etat précise les modalités selon lesquelles peuvent toutefois être dispensés d'évaluation environnementale, compte tenu de leur état d'avancement, les plans dont l'élaboration a été prescrite avant le 21 juillet 2004 et qui n'ont pas été approuvés avant le 21 juillet 2006.

Article 6

Le Premier ministre, le ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer, le ministre de l'écologie et du développement durable et la ministre de l'outre-mer sont responsables, chacun en ce qui le concerne, de l'application de la présente ordonnance, qui sera publiée au Journal officiel de la République française.

Fait à Paris, le 3 juin 2004.

Jacques Chirac

Par le Président de la République :

Le Premier ministre,

Jean-Pierre Raffarin

Le ministre de l'écologie
et du développement durable,

Serge Lepeltier

Le ministre de l'équipement, des transports,
de l'aménagement du territoire,

du tourisme et de la mer,

Gilles de Robien

La ministre de l'outre-mer,

Brigitte Girardin

**ANNEXE 5 – COMPTE RENDU DU COMITE DE
PILOTAGE DU 5 DECEMBRE 2003**



ETUDE SUR LA DEFINITION D'UNE METHODE POUR
L'EVALUATION DES SCOT AU REGARD DES PRINCIPES
DU DEVELOPPEMENT DURABLE ET CONSTRUCTION
D'INDICATEURS ENVIRONNEMENTAUX – Application au cas
de l'Agglomération de Montpellier

COMPTE-RENDU DU COMITE DE PILOTAGE DU 05 DECEMBRE 2003

P.J. : Copie de la présentation par vidéo-projecteur du CETE

Documents remis en séances :

- Prise en compte du développement durable dans les SCOT – Comité de pilotage N°1
- Première version de la grille développement durable

Participants :

SGAR: C.MASSINON – B.TOURRE

DIREN : P. BRIE - C. VINAY

CETE MEDITERRANEE : N.MALLOT

DDE 34 : M.GUERIN – C.DOLLE – L.BACCOU

DRE 34 : N.CHAUVETIERE – C.MARC

DRIRE : M.MILLIET

MEDD : E.BASSET

CERTU : H.DUMURGIER

Agglomération de Montpellier : F.ROSSIGNOL – N.ROBIEU

Absents : DRAC ; DDAF ; DRTEFP ; DRDJS ; DRASS ; SDAP

Absents excusés : M.MOINIER – CETE Méditerranée

I. Objet de la réunion :

Ce premier comité de pilotage avait pour objectifs :

- de présenter le contexte de l'étude ainsi que ses objectifs,
- de définir les modalités de travail pour la réalisation de cette étude,
- de présenter les premiers résultats de l'étude du CETE Méditerranée.

II. Compte rendu

Deux documents sont remis en séance. Le premier « Prise en compte du développement durable dans les SCOT » a pour vocation à être intégré au rapport final de l'étude et vise à présenter le contexte réglementaire et législatif dans lequel s'inscrit l'étude. Il expose également les modalités de construction d'une première version de la grille de lecture développement durable du SCOT. Le

deuxième document est la première version de la grille développement durable. Ces deux documents sont soumis à l'avis des membres du comité de pilotage.

II.1. Présentation de l'étude

Patrick Brie rappelle que cette étude, commandée par la DIREN Languedoc-Roussillon au CETE Méditerranée, a deux objectifs principaux :

- proposer une grille de lecture du SCOT au regard des principes du développement durable permettant à l'Etat de produire un avis sur le document SCOT qui lui est soumis en application de l'article L.122-8 du code de l'urbanisme. Cette grille s'inscrit également dans une démarche partenariale de l'Etat avec les collectivités locales et elle pourra être fournie aux établissements en charge du SCOT dès le stade du PAC afin de les guider dans leurs réflexions.
- anticiper la transposition de la Directive Plan Programme qui prévoit l'évaluation environnementale des plans et programmes et en particulier des documents d'urbanisme. Il s'agit de définir dans cette perspective une batterie d'indicateurs environnementaux qui permettront à la fois de définir un état 0 de l'environnement sur le territoire du SCOT mais également d'assurer un suivi de ses impacts environnementaux dans le temps. Cette partie de l'étude portera sur le cas particulier de l'Agglomération de Montpellier.

Cette étude est financée conjointement par le Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable (D4E) et par le Ministère de l'Equipement (CERTU). L'Agglomération de Montpellier est un partenaire privilégié.

Pour mener à bien cette étude, la DIREN a proposé à Monsieur le Préfet de la Région Languedoc-Roussillon un comité de pilotage rassemblant la DIREN, le Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable, le CERTU, la DRE Languedoc-Roussillon, la DDE 34 et l'Agglomération de Montpellier, ainsi que la DRIRE, la DRAC, la DDAF, la DDTEFP et la DRDJS. Monsieur le Préfet de la Région Languedoc-Roussillon a répondu favorablement à cette proposition et a demandé que la présidence de ce comité de pilotage soit assurée par Monsieur le Secrétaire Général aux Affaires Régionales.

Suite à cette présentation générale du contexte de l'étude, Nicolas MALLOT du CETE Méditerranée présente la méthodologie de l'étude, ses différentes phases, ainsi que les premiers travaux réalisés. Cette présentation est jointe au présent compte-rendu.

II.2 Présentation des premiers travaux réalisés sur la grille développement durable

Nicolas MALLOT présente les premiers résultats de la première partie de l'étude consacrée à la réalisation de la grille de lecture développement durable du SCOT. Une première version de cette grille est distribuée en séance (voir pièces jointes). Cette première version a été obtenue suite à une réunion de travail avec le CETE, la DIREN, la DDE 34 et la DDAF 34, et à divers entretiens du CETE avec les administrations centrales de l'Equipement et de l'Ecologie. Elle a pour clef d'entrée les trois principes de l'article L.121-1 du code de l'urbanisme qui définit le développement durable au sein des documents d'urbanisme à savoir :

- le développement équilibré des territoires,
- la diversité des fonctions et la mixité sociale,
- la protection de l'environnement et l'économie des ressources naturelles.

A ces trois principes a été ajouté celui de la gouvernance et de la méthode d'élaboration du SCOT.

Un nouveau travail entre la DIREN et le CETE sur la grille obtenue a conduit à une deuxième version de la grille (voir document joint remis en séance pour le cheminement intellectuel de l'élaboration de la deuxième version de la grille).

Il est précisé en séance que **le projet de grille présenté n'est pas une version finalisée mais doit donner lieu à débat. Il a vocation à être complétée et amendée par les membres du Comité de Pilotage. Ainsi, il est demandé aux membres du comité de pilotage de transmettre leurs observations à la DIREN Languedoc Roussillon.**

II.3 Remarques des participants

- La D4E précise que la transposition de la Directive Plan Programme sera effective à très court terme (juin 2004) et qu'il ne s'agit plus vraiment de parler d'anticipation mais de mise en œuvre.
- Le président du comité de pilotage s'interroge sur la finalité de la grille. Il lui est répondu que la finalité de cette grille est double : elle doit d'une part servir aux services de l'Etat à lire les projets de SCOT qui leur parviendront et les aider, en ce sens, à produire l'avis du Préfet. Mais l'objet de cette grille n'est pas non plus de mettre en place un système de notation et de pondération permettant d'attribuer une « note » au projet. Il s'agit réellement d'aider les services de l'Etat à pointer les points forts et les insuffisances des projets qui leur sont soumis pour avis. Elle pourra être utilisée pour tous les SCOT et doit être un outil pratique et opérationnel. Aussi, est-il proposé de la présenter sous forme de questions. L'application au cas de l'agglomération de Montpellier n'intervient que pour la deuxième phase de l'étude relative aux indicateurs environnementaux.
La deuxième finalité de la grille est d'être un outil à destination des établissements en charge des SCOT afin qu'ils se posent les bonnes questions et qu'ils puissent bâtir les cahiers des charges nécessaires aux consultations des bureaux d'études. Ainsi, elle pourrait leur être fournie au moment du PAC, ou même en amont,.
- La DDE 34 précise que cette grille ne constitue en aucun cas une remise en cause du travail qui a d'ores et déjà été mené par l'Agglomération de Montpellier sur son SCOT, propos confirmés par la DIREN.
- L'agglomération de Montpellier insiste sur le problème de la cohérence qui s'exprime tant dans les périmètres des SCOT que dans les problématiques interSCOT. Elle considère qu'il s'agit de la première question à se poser. Monsieur le Secrétaire Général souligne que la difficulté de cette cohérence réside notamment dans le décalage de calendrier d'élaboration des différents documents. La DDE 34 précise que le Préfet étudie actuellement les possibilités pour organiser une discussion entre les différents territoires de SCOT. Hormis la question du rythme d'élaboration des documents se pose également celle du lieu de la discussion. Une conférence interSCOT pourrait être créée dans cette perspective.
- Monsieur le Secrétaire Général revient sur le premier principe de la grille « identifier les sources de déséquilibre du territoire ». Il souligne qu'il faut également s'attacher à identifier les sources d'équilibres afin de ne pas risquer de les remettre en cause lors de la définition des orientations du SCOT.

- La DDE demande si des indicateurs ont déjà été définis. Le CETE répond par la négative en précisant toutefois qu'un premier travail a été réalisé sur cette question mais qui n'a pas conduit pour l'instant à définir des indicateurs. Ce sera l'objet de la deuxième étape de l'étude.
- La DRE propose de compléter l'étude par la définition d'indicateurs autres qu'environnementaux et annonce qu'elle fait une demande de financement en ce sens pour l'année 2004. Un complément d'étude sera confié au CETE.
- L'agglomération souligne que la seule obligation d'évaluation est celle de l'évaluation environnementale. Ainsi, même s'il semble important et intéressant de suivre les effets sociaux et économiques d'un SCoT, seuls les indicateurs environnementaux sont légitimes. Quoiqu'il en soit, l'agglomération est d'accord pour travailler sur ce type d'indicateurs qui s'inscrit dans une démarche volontariste d'observatoire. Le lien sera fait avec l'observatoire du PDU qui est entrain de se mettre en place.
- La DRIRE précise que des travaux intéressants ont été menés sur la notion d'écobilan de l'implantation des entreprises et peuvent être utiles pour la grille. La DRIRE demande également si le SCOT peut aller jusqu'à interdire certaines activités sur certaines parties du territoire. Un débat s'engage sur la question. La DDE pense qu'il s'agit plutôt d'une prérogative du PLU. L'agglomération de Montpellier pense au contraire que le SCOT est légitime à le faire si son échelle de territoire s'y prête.

II. Décisions.

A l'issue de cette réunion, les décisions suivantes sont prises :

- L'ensemble des documents distribués en séance ainsi que la copie de la présentation du CETE Méditerranée seront joints au compte-rendu de la réunion à l'ensemble des membres du comité de pilotage présents ou non lors de la réunion ;
- Il est demandé aux services de bien vouloir transmettre à la DIREN Languedoc-roussillon leurs observations, tant sur le document qui définit notamment le contexte conceptuel et législatif de l'étude que sur la grille, d'ici le 15 janvier 2004 ;
- Le CETE et la DIREN organiseront, si cela s'avère nécessaire et si certains services le souhaitent, de nouvelles réunions de travail thématiques ;
- Un prochain comité de pilotage sera organisé à la fin du premier trimestre 2004.

**ANNEXE 6 – SYNTHÈSE DES OBSERVATIONS
DES MEMBRES DU COMITÉ DE PILOTAGE SUR
LA GRILLE DE LECTURE ‘DEVELOPPEMENT
DURABLE’**

service	date	observations
CERTU	04/12/2003	<ul style="list-style-type: none"> • introduire et développer dans la grille un volet ‘économique’ même si ce pilier du développement durable est peu pris en compte dans la rédaction de l’article L.121-1 du code de l’urbanisme, • à trop vouloir coller à l’article L.121-1, on risque de passer à côté du développement durable. L’article L110 du code de l’urbanisme trace les limites législatives des champs de l’urbanisme, il est plus ouvert (compatible) avec les principes du développement durable, • si la grille de questionnement est utile pour obtenir un aperçu de la dynamique des territoires, elle peut être trompeuse (subjective et partielle), si elle n’est pas accompagnée d’indicateurs permettant de poser un diagnostic partagé pour avoir un éclairage plus rigoureux, dans le temps et dans l’espace, des phénomènes urbains identifiés (comparer les évolutions). Il serait opportun d’ajouter une autre colonne à la grille et de proposer un ou deux indicateurs simples selon les thèmes abordés. On pourrait se rapprocher ici des travaux de l’IFEN pour installer quelques indicateurs rustiques ayant fait leur preuve. Ce travail de formalisation aurait le mérite de donner du crédit à la grille, de donner du grain à moudre pour les futures démarches de concertation (appropriation), d’amorcer une démarche d’évaluation développement durable d’un SCoT.
DDASS	16/01/2004	<ul style="list-style-type: none"> • tous les usages liés à l’eau doivent être abordés (AEP, agricole, assainissement, tourisme, halieutique), • difficulté d’identifier certains conflits d’usage, • s’agissant de l’alimentation en eau potable, si les enjeux de protection et de préservation du milieu vis à vis des pollutions sont essentiels, le développement durable doit également s’intéresser aux besoins futurs en les évaluant afin de définir les infrastructures à mettre en place pour fournir de l’eau en qualité et en quantité suffisante.
DRIRE	29/01/2004	<ul style="list-style-type: none"> • s’interroger sur la localisation des zones d’activités et sur la capacité des milieux récepteurs à recevoir les effluents pouvant être générés compte tenu des objectifs d’industrialisation ou d’équipement retenus, • dans le cadre d’une diminution des pollutions, analyser également la politique de démolition des bâtiments industriels désaffectés.

service	date	observations
Montpellier Agglomération	30/01/2004	<ul style="list-style-type: none"> • difficulté de réaliser une analyse au regard du principe de développement durable ne portant que sur une partie des communes de l'aire urbaine. Il est préférable de faire porter l'analyse sur la réalité du territoire pertinent, c'est à dire l'aire urbaine, • pour analyser l'évolution d'un territoire et apprécier la prise en compte des principes du développement durable, il est nécessaire d'intégrer l'ensemble des outils existants. En effet, la capacité d'un SCoT reste limitée vis à vis de certains phénomènes (étalement urbain, déplacements motorisés), • la notion d'équilibre mérite d'être manipulée avec précaution. Il ne s'agit pas d'avoir une vision trop théorique et égalitaire du territoire. L'objectif est de rechercher une gestion cohérente et économe du territoire qui prend en compte ses disparités et ses déterminants géographiques, • il convient de veiller à ne pas faire du SCoT un document fourre-tout dans lequel seraient traitées des questions annexes (carrières, déchets, sols pollués) faute de document de référence dans ces domaines. Le SCoT ne doit pas être un pis-aller.
MEDD	février 2004	<ul style="list-style-type: none"> • nécessité de clarifier les notions d'équilibre et de déséquilibre, • identification des forces et faiblesses d'un territoire sur le court et long terme, • développer la thématique gestion et protection des milieux naturels (analyse), • analyse du patrimoine culturel architectural et paysager à prendre en compte, • rajouter une analyse des espaces verts urbains, • dans le troisième principe, regrouper les deux thèmes 'expression de l'équilibre' et 'réponse aux déséquilibres fonctionnels', • dans le quatrième principe, à la place d'un seul thème 'construction et robustesse des choix', créer deux thèmes 'élaboration du SCoT' et 'cohérence et justification des choix'.

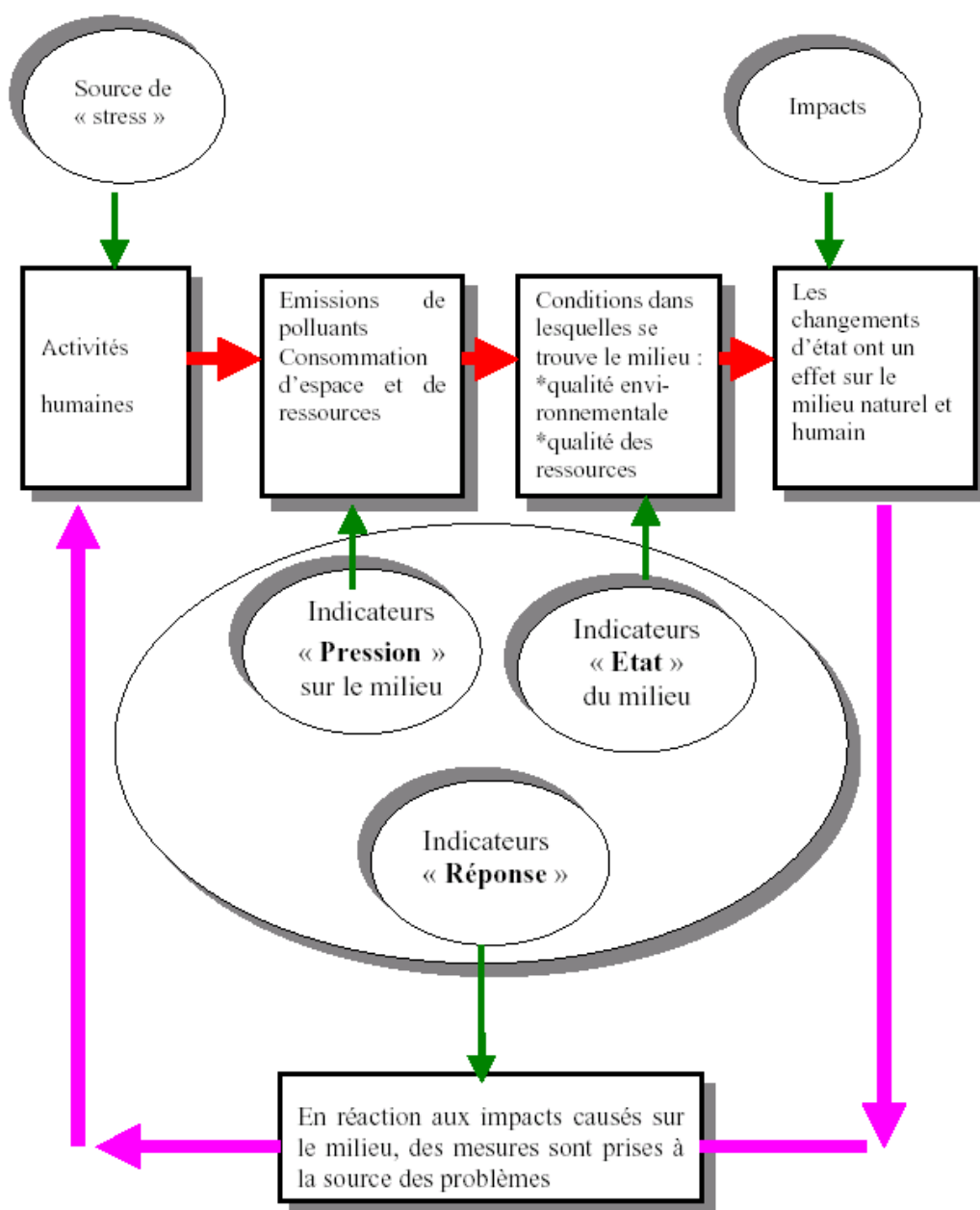
**ANNEXE 7 – LES MODELES THEORIQUES DE
CONSTRUCTION D'INDICATEURS
ENVIRONNEMENTAUX**

La plupart des initiatives d'élaboration d'indicateurs environnementaux propose une articulation autour du **modèle Pression – Etat - Réponse (PER) mise au point par l'OCDE**.

La méthode l'OCDE repose sur le principe de causalité : les activités humaines et les politiques sectorielles sont des sources de stress pour l'environnement qui se trouve dans un **état**, dans une situation donnée. Les **pressions** engendrées par ces différentes sources de stress sous la forme d'émission de polluants, de consommation d'espace ou de ressources, ont des effets, des incidences, des impacts sur le milieu naturel et humain. Des mesures sont alors prises en **réponse** aux incidences (négatives) causées par sur l'environnement.

On cherche alors à relier les causes de changements environnementaux (pressions) à leurs effets (état), et finalement aux politiques, actions et réactions publiques (réponse) mises en place pour faire face à ces changements.

Schéma du modèle Pression / Etat / Réponse (Unesco 1997)



Les **indicateurs d'état** ont une fonction essentiellement descriptive rendant compte de l'état de l'environnement. Ils peuvent être comparés à des normes de référence ou un état zéro ou état de référence. Ces indicateurs, comparés à un état de référence, permettent d'apprécier les conséquences d'une action.

Les **indicateurs de pression** peuvent permettre une évaluation directe de l'efficacité des politiques mises en oeuvre (en mesurant l'évolution des constructions de logements individuels ou la répartition modale des déplacements par exemple).

Les **indicateurs de réponse** évaluent, quant à eux, les efforts de l'autorité compétente, de la collectivité dans le cas d'un SCoT, pour améliorer l'état de l'environnement ou réduire les sources de dégradation face aux pressions sur l'environnement. Ces indicateurs sont les plus difficiles à mettre en oeuvre.

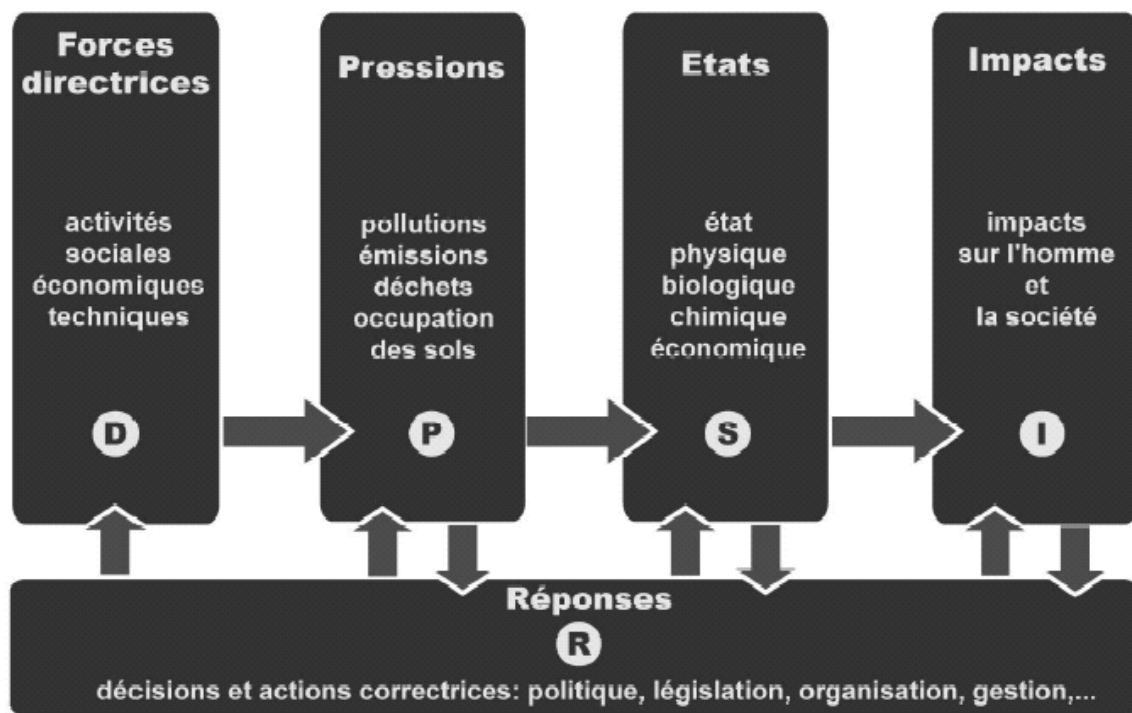
Un second modèle a été défini par l'Agence Européenne de l'Environnement (AEE, Copenhague) : le modèle *DPSIR* (Driving Forces, Pressure, State, Impact, Response) dont la traduction française pourrait être *Forces Directrices, Pression, Etat, Impact et Réponse*.

Contrairement au modèle P.E.R., celui-ci intègre les facteurs amont et aval extérieurs à l'environnement. Il tente ainsi d'appréhender les tendances économiques, techniques, sociales qui génèrent les pressions sur l'environnement (forces directrices situées en amont) et également les impacts de ces pressions sur l'homme et la société.

Les activités humaines - les secteurs économiques, la consommation, la démographie, les technologies, ... - constituent les forces directrices (*Driving force*) du système représenté. Ces activités exercent des pressions (*Pressure*) notamment sur les compartiments environnementaux (p.ex., en terme d'émissions de polluants). Par conséquent, l'état (*State*) des compartiments environnementaux (l'air, l'eau, le sol, les habitats, les espèces) est affecté (p.ex., en terme de concentrations de polluants). En aval, ces changements de l'état des compartiments environnementaux induisent des impacts (*Impact*) sur la santé des êtres vivants (hommes, flore et faune) et des systèmes de ressources, ainsi que des impacts économiques. En considérant le profil de ces différentes catégories, et particulièrement celui des impacts, une réponse (*Response*) corrective de la société est élaborée et mise en oeuvre. Ces réponses, qu'elles soient de natures réglementaires, économiques ou volontaires, influencent à leur tour les configurations du système.

L'illustration de ce modèle pour l'air et la consommation d'énergies polluantes pourrait se traduire par :

Force directrice	consommation d'énergie polluante par les industries de l'agglomération
Pression sur l'environnement	émissions annuelles de polluants dans l'atmosphère issus des sources mobiles
Etat de l'environnement	concentrations en CO2 dans l'atmosphère
Impact	production de gaz à effet de serre ; consultations médicales pour troubles respiratoires
Réponse	augmentation des taxes sur les produits pétroliers



Les **indicateurs d'"Impact"** permettent de mettre en évidence les impacts sur l'homme et la société liés à une situation environnementale dégradée. Difficiles à définir, ces indicateurs demeurent intéressants puisqu'ils permettent de mettre en relation directement une dégradation environnementale avec l'homme et la société.

**ANNEXE 8 - LE REFERENTIEL D'EVALUATION
ET DE SUIVI DES POLITIQUES
ENVIRONNEMENTALES DES COLLECTIVITES
TERRITORIALES (*RESPECT*)**

Face aux préoccupations de plus en plus fortes de prise en compte de l'environnement dans les politiques locales, un travail collectif réalisé à l'échelle européenne (26 collectivités européennes dont 19 françaises), avec l'appui de l'Ecole Nationale d'Application des Cadres Territoriaux de Montpellier, a permis de mettre au point une méthode d'évaluation et un outil de pilotage pour les collectivités locales a été développé

La méthode **Respect** (Référentiel d'Evaluation et de Suivi des Politiques Environnementales des Collectivités Territoriales) propose une batterie de 73 indicateurs, rassemblés autour de dix thématiques environnementales, répartie en quatre grandes familles :

	nombre d'indicateurs
Préservation des Ressources et Lutte contre les pollutions	
Air	9
Eau	11
Energie	7
Déchets	5
Sol et sous-sol	4
Protection de l'individu et lutte contre les nuisances	
Bruit	4
Risques	6
Amélioration du Cadre de vie	
Déplacements	4
Cadre de vie dont :	17 dont :
- paysage urbain	6
- habitat	4
- patrimoine naturel	7
Participation et sensibilisation	
Engagements mutuels pour l'Environnement	6

La méthode développée se fonde sur le principe de causalité. Pour cela, elle utilise le cadre d'analyse de l'OCDE reposant sur la notion de **pressions** exercées sur un **Etat** et conduisant les collectivités à apporter des **réponses** (P.E.R.).

Ainsi, les indicateurs *Respect* regroupent, en dehors de l'éducation à l'environnement :

- 15 indicateurs de pression,
- 30 indicateurs d'état
- 22 indicateurs de réponse.

La mise en oeuvre du programme *RESPECT* par une collectivité doit lui permettre de répondre à quatre objectifs :

- mesurer et connaître l'état de l'environnement d'un territoire et les pressions qui s'y exercent ;
- alerter la collectivité lorsque les valeurs de certains indicateurs s'éloignent des objectifs qui auront été définis ;
- corriger les actions mises en oeuvre afin d'améliorer leur efficacité ou redéfinir des objectifs ;
- communiquer et informer en interne mais aussi en externe vers les citoyens, les associations,...

Liste des indicateurs du Référentiel d'Evaluation et de Suivi des Politiques Environnementales des Collectivités Territoriales

Indicateur	Pression	Etat	Réponse	Définition de l'indicateur
AIR				
1- Bilan d'émissions atmosphériques	X			répartition en tonnages et pourcentages des émissions de polluants (SO2, NOx, CO,...) et par secteur d'activité
2- Impact écotoxique potentiel des émissions (effet local)	X			impact écotoxique annuel par habitant = $\Sigma(\text{volumes critiques Ps, SO}_2, \text{NO}_2) / \text{nb hab}$
3- Impact potentiel d'acidification (effet régional)	X			$[(\text{émissions annuelles en NO}_x \text{ en kg}) \times 0,217 + (\text{émissions annuelles en SO}_2 \text{ en kg}) \times 0,313 + (\text{émissions annuelles en NH}_3 \text{ en kg}) \times 0,05888] / \text{nb hab}$
4- Effet de serre potentiel (effet global)	X			émissions annuelles de CO2 en tonnes par habitant
5- Pollution soufrée		X		médiane des moyennes annuelles et des percentiles 98 annuel des valeurs journalières de SO2 par type de site
6- Pollution azotée		X		médiane des percentiles 50 et percentile 98 annuel des valeurs horaires de NO2 par type de site
7- Pollution par les poussières		X		médiane des moyennes annuelles en PM10 des capteurs sur l'année tropique (1 ^{er} avril au 31 mars) par type de site
8- Pollution photochimique		X		médiane des moyenne 8heures glissantes en O3 par type de site
9- Episodes extrêmes de pollution atmosphérique		X		nombre de jours de dépassement de ses différents seuils (vigilance, information, alerte) en SO2 NO2 et O3
BRUIT				
10- Infrastructures routières bruyantes	X			proportion du linéaire bruyant = $[\text{proportion du linéaire de voirie exposant le territoire à un LAeq}(6\text{h-}22\text{h}) > 65\text{dB(A)} \text{ ou un LAeq}(22\text{h-}6\text{h}) > 60 \text{ dB(A)}] / \text{linéaire total de voirie}$
11- Population résidente exposée au bruit des déplacements routiers		X		population exposée / population totale
12- Plaintes relatives au bruit		X		nombre de plaintes classifiées selon catégories (domestiques, activités économiques, sports et loisirs, transport et chantier, autre)
13- Effort interne de réduction du bruit par la collectivité			X	traitement acoustique des bâtiments existant dont la collectivité est propriétaire ; formation bruit ; matériel municipal ; chantiers moins bruyants
CADRE DE VIE				
14- Propreté de la ville	X			quantité de déchets collectés liée au maintien de la propreté urbaine
15- Evolution de l'urbanisation		X		somme des surfaces naturelles et cultivées / surface totale collectivité
16- Mixité des fonctions urbaines		X		% d'habitants ayant accès à pied, en moins d'1km, aux cinq services de base suivants : TC, commerces alimentaires, écoles primaire et maternelle, centre de soins, espace vert
17- Zones à requalifier		X		superficie des zones à requalifier (>0,5ha)/superficie totale
18- Esthétique urbaine			X	nombre d'actions réalisées (plan de ravalement des façades, enfouissement réseaux, ZPPAUP, mobilier urbain, règlement publicité, plan lumière, harmonisation des couleurs, label ville d'art ou ville fleurie ou ville touristique..)
19- Affichage publicitaire			X	superficie des zones de publicité restreinte / superficie totale
HABITAT				
20- Conformité de l'habitat		X		nb de personnes habitant des logements sans baignoire, ni douche, ni WC intérieurs
21- Pollution des bâtiments publics par l'amiante		X		nb restant de bâtiments publics contenant de l'amiante
22- Protection du patrimoine bâti			X	Σ surfaces protégées réglementairement / surface totale
23- Amélioration de l'habitat			X	surfaces développées dans les zones d'OPAH
PATRIMOINE NATUREL				
24- Diversité biologique		X		nb d'espèces rares et protégées inventoriées sur le territoire de la collectivité
25- Végétalisation		X		$\Sigma(\text{surface espaces verts aménagés} + \text{espaces naturels} + \text{SAU}) / \text{superficie totale}$
26- Protection du patrimoine naturel			X	surfaces protégées réglementairement/surface totale
27- Mesures agri-environnementales dans les espaces ruraux			X	surfaces agricoles faisant l'objet d'une convention
28- Gestion raisonnée des espaces verts urbains			X	surfaces faisant l'objet d'une gestion raisonnée et argumentée / surface des espaces verts gérés
29- Accessibilité potentielle aux espaces publics de proximité			X	somme des populations bénéficiant de l'attractivité des espaces verts (250m pour espace <0,5ha et 500m si espace >0,5ha) / population totale
30- Réseaux de cheminements verts			X	linéaire de cheminements verts en site propre aménagés et balisés tendant à constituer un réseau piétonnier ou cycliste et permettant de relier les espaces verts et agricoles ou naturels entre eux et nombre de discontinuités
DECHETS				
31- Quantité collectée de déchets	X			quantité de déchets ménagers et assimilés collectés
32- Traitement des déchets		X		part des valorisations dans le traitement des déchets (recyclage, énergie, biogaz)
33- Performance de la récupération des matériaux issus des ordures ménagères		X		taux de récupération
34- Traitement thermique des déchets		X		
35- Efforts internes de la collectivité pour la maîtrise des déchets			X	somme des quantités annuelles de déchets produits par les services municipaux envoyés dans des filières de valorisation

DEPLACEMENTS				
36- Répartition modale des déplacements	X		répartition des déplacements entre TC, VP, vélos, MâP	
37- Fréquentation des transports en commun		X	nombre de déplacements/nombre d'habitants et par an	
38- Utilisation du vélo en ville		X	nombre de cyclistes circulant dans les deux sens pour les principaux axes représentatifs de la ville avec ou sans aménagements spécifiques	
39- Actions d'exemple pour des déplacements moins polluants			X	nombre d'actions mises en oeuvre annuellement par la collectivité pour ses propres salariés (politique covoiturage, achat véhicules propres, mise à disposition de vélos, prise en charge des titres de transport, politique d'acquisition de TC moins polluants)
EAU				
40- Consommation d'eau potable	X		volume total facturé (domestique+collectivité+industries+agriculteurs) par an et par habitant	
41- Qualité de la ressource pour l'eau potable		X	capacité des productions conforme à la norme « eaux brutes » pour la potabilisation (m3/j) / capacité totale de prélèvement	
42- Qualité globale des eaux douces et saumâtres de surface		X	qualité globale des cours d'eau et des lacs selon les classes de qualité de la directive eau potable	
43- Qualité des eaux de baignade		X	classement bactériologique des eaux de baignade selon les points de surveillance	
44- Qualité de l'eau distribuée		X	nombre d'analyses de l'eau distribuée conformes aux normes par rapport au nombre total d'analyses	
45- Disponibilité de la ressource		X	quantité prélevée pour l'AEP / quantité autorisée à l'exploitation	
46- Sécurité d'approvisionnement en eau potable		X	indicateur gravité x indicateur de probabilité	
47- Dépollution par le système collectif d'assainissement des eaux usées			X	rendement global de dépollution du système d'assainissement collectif
48- Rendement du réseau de distribution d'eau potable			X	volume consommé / volume envoyé dans le réseau
49- Prix de l'eau			X	prix moyen ramené au m3 sur la base de 120 m3/an
50- Consommation d'eau potable par la collectivité			X	volume consommé par la collectivité par an et par habitant
ENERGIE				
51- Energie totale consommée sur le territoire par vecteur	X		consommation annuelle d'énergie de l'ensemble du territoire par vecteur (électricité+charbon+gaz+hydrocarbures+énergies renouvel.)	
52- Energie totale consommée sur le territoire par secteur	X		consommation annuelle par secteur (habitat, industrie, transport, tertiaire, agricole)	
53- Consommation totale d'énergie par collectivité par vecteur	X		somme de toutes les énergies consommées par le patrimoine et les activités gérées par la collectivité	
54- Consommation totale d'énergie par collectivité par secteur	X		sommes de toutes les énergies par secteur (éclairage des bâtiments, éclairage public, chauffage collectivité, TC, collecte...)	
55- Production d'énergie renouvelable locale			X	production d'énergie renouvelable locale sur le territoire de la collectivité en kWh/an
56- Part des énergies renouvelables consommées par la collectivité			X	énergie renouvelable consommée / énergie totale consommée
57- Montrer l'exemple pour les économies d'énergie			X	nombre d'actions annuelles engagées par la collectivité pour son patrimoine et vis à vis de ses salariés
RISQUES				
58- Evènements déjà vécus par la collectivité	X		nombre d'évènements survenus par tranches de 10 ans et par type de risques	
59- Etendue des zones d'aléas		X	surface de la collectivité concernée par au moins un aléa / surface totale et surface concernée par plus d'un aléa / surface totale	
60- Population concernée par les aléas		X	population concernée par au moins un aléa / population totale et population concernée par plus d'un aléa / population totale	
61- Niveau de risque sur la collectivité basé sur la population		X	Σ [coeff d'aléa x coeff de gravité x population de la zone à risque]	
62- Communication sur les risques			X	note de 1 à 5 en fonction des efforts de communication sur les risques (document légal, actions, scolaires, public, professionnels...)
63- Mesures préventives et prise en compte du risque			X	note chiffrée sur 14 en fonction des dispositifs mis en place par la collectivité (prise en compte dans PLU, veille réglementaire, cellule risques, moyens de prévisions, surveillance, formation des agents, astreinte, préparation à la gestion de la crise...)
SOL – SOUS-SOL				
64- Imperméabilisation des sols	X		surface imperméabilisée/surface totale de la collectivité	
65- Suivi de la connaissance des sols pollués sur la collectivité		X	surface des sols potentiellement pollués/surface totale de la collectivité	
66- Suivi de la réhabilitation des sols pollués sur la collectivité		X	surface des sols pollués réhabilités / surface des sols pollués identifiés	
67- Consommation directe et indirecte des produits phytosanitaires et fertilisants de synthèse de la collectivité			X	quantités de produits phytosanitaires et de fertilisants de synthèse achetées par an par la collectivité
Engagement mutuel pour l'environnement				
68- Information et sensibilisation du public			nombre d'actions et d'information et de sensibilisation annuelles mises en oeuvre ou financées par la collectivité	
69- Education des scolaires à l'environnement			répartition par niveau scolaire du nombre d'enfants touchés par des actions en matière d'environnement soutenues par la collectivité	
70- Actes environnementaux de la collectivité			nombre de thèmes couverts par des actions d'exemple (air, eau, bruit, déchets, déplacements, énergie, paysage, sol, général SME)	
71- Soutien à la vie associative locale			soutien annuel accordé aux associations environnementales (subventions, prêt de locaux de personnels ou de matériel...)	
72- Plaintes reçues sur l'environnement			nombre de plaintes annuelles reçues et confirmées par la collectivité sur l'environnement par thème	
73- Consultation du public			nombre de consultations annuelles et actives avec la population, qu'elles soient générales ou sur les projets modifiant notablement le milieu de vie.	

**ANNEXE 9 – LES OBJECTIFS DES DIFFERENTES POLITIQUES PUBLIQUES ENVIRONNEMENTALES
INTERNATIONALES, EUROPEENNES ET NATIONALES AVEC LEURS DECLINAISONS
TERRITORIALES**

	conventions internationales	directives européennes	politiques nationales	outils de déclinaisons territoriales
Eau et milieux aquatiques				
<i>gestion de la qualité des eaux et de la ressource</i>	<p>1962, 16 novembre : convention sur la protection des eaux du lac Léman</p> <p>1972, 29 décembre : convention de Londres sur la pollution de la mer par immersion des déchets</p> <p>1974, 4 juin : convention de Paris sur la pollution marine d'origine tellurique</p> <p>1976, 16 février : convention de Barcelone pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution</p> <p>1976, 3 décembre : convention de Bonn sur la protection du Rhin contre la pollution</p> <p>1982, 10 décembre : convention des Nations unies sur le droit de la mer</p>	<p>1975, 8 décembre : directive CEE n° 76/160 sur la qualité des eaux de baignade</p> <p>1978, 18 juillet : directive CEE n° 78/659 sur la qualité des eaux douces</p> <p>1979, 30 octobre : directive CEE n° 79/923 sur les qualités requises des eaux conchylicoles</p> <p>1984, 8 mars : directive n° 84/156 concernant les valeurs limites et objectifs de qualité pour les rejets de mercure des secteurs autres que celui de l'électrolyse des chlorures alcalins</p> <p>1991, 21 mai : Directive du Conseil 91/271/CEE du 21 mai relative au traitement des eaux urbaines résiduaires</p> <p>1991, 12 décembre : Directive du Conseil n° 91/676/CEE concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles</p> <p>1998, 3 novembre : directive n°98/83/C sur la qualité des eaux destinées à la consommation humaine</p> <p>2000, 23 octobre : directive n° 2000/60/CE établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau</p>	<p>1964, 16 décembre : loi n° 64-1245 sur le régime et la répartition des eaux</p> <p>1968, 30 décembre : loi n° 68-1181 sur l'exploration du plateau continental</p> <p>1976, 7 juillet : loi n° 76-599 relative à la prévention et à la répression de la pollution marine par les opérations d'immersion</p> <p>1976, 7 juillet : loi n° 76-600 relative à la prévention et à la répression de la pollution de la mer par les opérations d'incinération</p> <p>1976, 16 juillet : loi n° 76-655 sur la zone économique au large des côtes</p> <p>1987, 22 juillet : loi n° 87-565 sur la sécurité civile et la prévention des risques majeurs</p> <p>1992, 3 janvier : loi n° 92-3 sur l'eau</p> <p>1995, 2 février : loi n° 95-101 relative au renforcement de la protection de l'environnement</p> <p>2002, 19 juillet : loi n° 2002-1004 autorisant l'approbation de la convention pour la protection du Rhin</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Schéma Directeurs d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE) • Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE) • Schéma de Mise en Valeur de la Mer • Profil Régional Environnemental
<i>zones humides, milieux lagunaires</i>	1971 : convention de RAMSAR sur les zones humides		1992, 3 janvier : loi n° 92-3 sur l'eau	<ul style="list-style-type: none"> • Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE) • Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE) • Schéma de Mise en Valeur de la Mer
biodiversité – faune – flore				
<i>diversité biologique</i>	1992, 22 mai : Convention sur la diversité biologique adoptée à Rio de Janeiro (sommet de la terre))	1995, 25 octobre : Stratégie paneuropéenne de la diversité biologique et paysagère approuvée à Sofia par les ministres européens de l'environnement	2002, 18 avril : décret d'approbation du Schéma de Services Collectifs des Espaces Naturels et Ruraux 2004 Stratégie nationale pour la biodiversité	<ul style="list-style-type: none"> • Profil Régional Environnemental
<i>protection de la faune et de la flore</i>	<p>1972, 16 novembre : Convention de Paris concernant la protection du patrimoine mondial culturel et naturel</p> <p>1979, 23 juin : Convention de Bonn relative à la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage</p> <p>1979, 19 septembre : Convention de Berne sur la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel</p>	<p>1979, 2 avril : directive CEE n° 79/409 sur la conservation des oiseaux sauvages</p> <p>1992, 21 mai : directive CEE n° 92/43 sur la conservation des habitats naturels de la faune et de la flore sauvages</p> <p>1996, 9 décembre : règlement CE n° 300 38/97 relatif à la protection des espèces de faune et de flore sauvages par le contrôle de leur commerce</p>	<p>1993, 8 janvier : loi n° 93-24 sur la protection et la mise en valeur des paysages</p> <p>2001, 3 janvier : loi n° 2001-1 portant habilitation du gouvernement à transposer par ordonnance des directives communautaires et à mettre en œuvre certaines dispositions du droit communautaire</p> <p>2001, 11 avril : ordonnance n° 2001-321 transposition de directives communautaires et mise en œuvre de certaines dispositions du droit communautaire dans le domaine de l'environnement</p>	

	conventions internationales	directives européennes	politiques nationales	outils de déclinaisons territoriales
Espaces naturels et ruraux				
<i>utilisation des espaces naturels et ruraux</i>			<p>2000, 13 décembre : loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains</p> <p>2002, 18 avril : décret d’approbation du Schéma de Services Collectifs des Espaces Naturels et Ruraux</p>	<ul style="list-style-type: none"> • contribution territoriale au SSCENR • Profil Régional Environnemental
<i>gestion et protection du Littoral</i>			<p>1963, 28 novembre : loi n° 63-1178 relative au domaine public maritime</p> <p>1971, 24 décembre : loi n° 71-1060 sur les eaux territoriales françaises</p> <p>1983, 7 janvier : loi n° 83-8 sur la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l’Etat</p> <p>1986, 3 janvier : loi n° 86-2 sur l’aménagement et la protection du littoral</p> <p>1993, 8 janvier : loi n° 93-24 sur la protection et la mise en valeur des paysages</p> <p>1996, 30 décembre : loi n° 96-1241 sur la mise en valeur de la zone dite des cinquante pas géométriques dans les départements d’outre-mer</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Schéma de Mise en Valeur de la Mer
<i>protection de la montagne, parcs et réserves</i>			<p>1985, 9 janvier : loi n° 85-30 relative au développement et à la protection de la montagne</p> <p>1995, 2 février : loi n° 95-101 relative au renforcement de la protection de l’environnement</p> <p>2000, 13 décembre : loi n° 2000-1208 relative à la solidarité et au renouvellement urbains</p>	
Site, patrimoine et paysages	<p>1972, 16 novembre : Convention pour la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel</p>	<p>1985, 23 juin : convention européenne de Delphes sur les infractions visant des biens culturels</p> <p>1992, 16 janvier : convention européenne pour la protection du patrimoine archéologique</p>	<p>1913, 31 décembre : loi sur la protection des monuments historiques</p> <p>1930, 2 mai : loi sur la protection des monuments naturels et des sites de caractère artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque</p> <p>1941, 27 septembre : loi portant réglementation des fouilles archéologiques</p> <p>1983, 7 janvier : loi n° 83-8 sur la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l’Etat</p> <p>1993, 8 janvier : loi n° 93-24 relative à la protection et à la mise en valeur des paysages</p> <p>1995, 2 février : loi n° 95-101 sur le renforcement de la protection de l’environnement</p> <p>1997, 28 février : loi n° 97-179 relative aux autorisations de travaux dans le champ de visibilité des édifices classés</p> <p>2001, 17 janvier : loi n°2001-44 relative à l’archéologie préventive</p> <p>2003, 1^{er} août : loi n°2003-707 modifiant la loi 2001-44 relative à l’archéologie préventive</p>	
Accès à la nature			<p>1983, 22 juillet : loi n° 83-663 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l’Etat</p> <p>1985, 9 janvier : loi n° 85-30 relative au développement et à la protection de la montagne</p> <p>1991, 3 janvier : loi n° 91-2 sur la circulation des véhicules dans les espaces naturels</p>	

	conventions internationales	directives européennes	politiques nationales	outils de déclinaisons territoriales
qualité de l'air et de l'atmosphère				
	<p>1979, 13 novembre : convention de Genève sur la pollution atmosphérique transfrontalière</p> <p>1985, 22 mars : convention de Vienne pour la protection de la couche d'ozone</p> <p>1992, 5 juin 1992 : convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques du 5 juin 1992</p> <p>1997, 11 décembre : Protocole de Kyoto à la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques</p> <p>2001, 23 juillet : Accord signé à Bonn</p>	<p>1984, 28 juin : directive 84/330/CEE sur la pollution atmosphérique en provenance des installations industrielles</p> <p>1986, 17 novembre : règlement CEE n° 3528/86 sur la protection des forêts contre la pollution atmosphérique</p> <p>1989, 8 juin : directive n° 89/369/CEE sur la prévention de la pollution atmosphérique en provenance des installations nouvelles d'incinération des déchets municipaux</p> <p>1989, 21 juin : directive n° 89/429/CEE sur la réduction de la pollution atmosphérique en provenance des installations existantes d'incinération des déchets municipaux</p> <p>1992, 9 mai : convention cadre des Nations unies sur les changements climatiques</p> <p>2002, 3 octobre : portant adaptation au progrès technique de la directive 70/220/CEE relative aux mesures à prendre contre la pollution de l'air par les émissions des véhicules à moteur</p> <p>2002, 9 décembre : directive n° 2002/88/CE modifiant la directive 97/68/CE sur le rapprochement des législations des États membres relative aux mesures contre les émissions de gaz et de particules polluants provenant des moteurs à combustion interne destinés aux engins mobiles non routiers</p>	<p>1961, 2 août : loi n° 61-842 sur les pollutions atmosphériques et odeurs</p> <p>1995, 2 février : loi n° 95-101 relative au renforcement de la protection de l'environnement</p> <p>1996, 30 décembre : loi n° 96-1236 sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie</p> <p>2000, 19 janvier : Programme National de Lutte contre le changement climatique (PNLCC)</p> <p>2000, 18 septembre : ordonnance n° 2000-914 relative à la partie législative du code de l'environnement</p> <p>2001, 19 février : loi n° 2001-153 portant création d'un observatoire national sur les effets du réchauffement climatique en France métropolitaine et dans les départements et territoires d'outre-mer</p> <p>2001, 11 avril : ordonnance n° 2001-321 transposition de directives communautaires et mise en œuvre de certaines dispositions du droit communautaire dans le domaine de l'environnement</p> <p>2001, 9 mai : loi n° 2001-398 portant création de l'Agence française de sécurité sanitaire environnementale</p> <p>2002, 18 avril : décret d'approbation du Schéma de Services Collectifs de l'Énergie</p>	<ul style="list-style-type: none"> Plan Régional de la Qualité de l'Air volet territorial du SSCE
prévention des pollutions, des risques et des nuisances				
<i>1- Installations classées pour la protection de l'environnement</i>		<p>1982, 24 juin : directive CEE n° 82/501 sur les risques d'accidents majeurs de certaines activités industrielles (directive Seveso)</p> <p>1996, 9 décembre : directive n°96/82/CE concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses</p>	<p>1976, 16 juillet : loi n° 76-646 sur les substances minérales contenues dans les fonds marins</p> <p>1976, 19 juillet : loi n° 76-633 sur les installations classées</p> <p>1981, 23 décembre : loi n° 81-1135 sur les ressources minérales des grands fonds marins</p> <p>1993, 4 janvier : loi n° 93-3 sur les carrières</p>	
<i>2- Fabrication, importation et mise sur le marché de substances chimiques</i>		<p>2003, 27 janvier : directive n° 2002/95/CE relative à la limitation de l'utilisation de certaines substances dangereuses dans les équipements électriques et électroniques</p>	<p>1942, 5 février : loi n° 263 relative au transport de matières dangereuses</p> <p>1977, 12 juillet : loi n° 77-771 sur le contrôle des produits chimiques</p> <p>2001, 11 avril : ordonnance n° 2001-321 transposition de directives communautaires et mise en œuvre de certaines dispositions du droit communautaire dans le domaine de l'environnement</p>	

	conventions internationales	directives européennes	politiques nationales	outils de déclinaisons territoriales
4- Déchets		<p>1991, 18 mars : directive n° 91/157/CEE réglementant la mise sur le marché et l'utilisation de piles et accumulateurs contenant du cadmium ou du plomb, en vue de prévenir la pollution résultant de la dissémination dans l'environnement des piles et accumulateurs usés dans les circuits d'élimination des déchets</p> <p>1992, 3 janvier : directive 92/3/Euratom sur la surveillance et le transferts de déchets radioactifs</p> <p>1993, 1er février : règlement n° 93/259/CEE sur la surveillance des transferts de déchets à l'entrée et à la sortie de la Communauté européenne</p> <p>1994, 16 décembre directive n° 94/67/CE sur l'incinération de déchets dangereux</p> <p>1999, 26 avril : directive n° 99/31/CE concernant la mise en décharge des déchets</p> <p>2000, 4 décembre : directive n° 2000/76/CE sur l'incinération des déchets</p> <p>2003, 27 janvier : directive n° 2002/95/CE relative aux déchets d'équipements électriques et électroniques</p>	<p>1975, 15 juillet : loi n° 75-633 relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux</p> <p>1980, 15 juillet : loi n° 81-531 sur les économies d'énergie</p> <p>1991, 30 décembre : loi n° 91-1381 relative aux recherches sur la gestion des déchets radioactifs</p> <p>1995, 2 février : loi n° 95-101 relative au renforcement de la protection de l'environnement</p>	Plan départemental d'élimination des déchets ménagers et assimilés
6- Installations nucléaires	<i>1994, 20 septembre : convention de Vienne sur la sûreté nucléaire</i>	1993 , 8 juin : règlements (Euratom) n° 1493/93 concernant les transferts de substances radioactives entre les Etats membres		
7- Prévention des risques naturels		1992 , 23 juillet : règlement CEE n° 2158/92 relatif à la protection des forêts dans la Communauté contre les incendies	<p>1985, 9 janvier : loi n° 85-30 relative au développement et à la protection de la montagne</p> <p>1987, 22 juillet : loi n° 87-565 sur la sécurité civile et la prévention des risques majeurs</p> <p>1995, 2 février : loi n° 95-101 sur le renforcement de la protection de l'environnement</p> <p>1999, 30 mars : loi n° 99-245 relative à la responsabilité en matière de dommages consécutifs à l'exploitation minière et à la prévention des risques miniers après la fin d'exploitation</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Schéma Directeurs d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE) • Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE) • Schéma Départemental d'aménagement et de protection de la forêt contre les incendies • Plans de Prévention des Risques
8- Prévention des nuisances acoustiques et visuelles		<p>2002, 26 mars : directive n° 2002/30/CE relative à l'établissement de règles et procédures concernant l'introduction de restrictions d'exploitation liées au bruit dans les aéroports de la Communauté</p> <p>2002, 25 juin : directive n° 2002/49/CE relative à l'évaluation et à la gestion du bruit dans l'environnement</p>	<p>1985, 11 juillet : loi n° 85-696 sur l'urbanisme au voisinage des aérodromes</p> <p>1992, 31 décembre : loi n° 92-1444 relative à la lutte contre le bruit</p> <p>1995, 2 février : loi n° 95-101 relative au renforcement de la protection de l'environnement</p>	
9- Protection du cadre de vie			1979 , 29 décembre : loi n° 79-1150 sur la publicité, les enseignes et préenseignes	

	conventions internationales	directives européennes	politiques nationales	outils de déclinaisons territoriales
information et participation des citoyens				
		<p>1983, 28 novembre : règlement CEE n° 3418/83 sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction</p> <p>1985, 27 juin : directive CEE n° 85/337 sur l'évaluation des incidences de certains projets publics ou privés sur l'environnement</p> <p>1998, 23-25 juin : convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement</p> <p>2003, 28 janvier : directive 2003/4/CE concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement et abrogeant la directive 90/313/CEE</p>	<p>1976, 10 juillet : loi n° 76-629 sur la protection de la nature</p> <p>1978, 17 juillet : loi n° 78-753 sur les relations entre l'administration et le public</p> <p>1983, 12 juillet : loi n° 83-630 sur la démocratisation des enquêtes publiques</p> <p>1987, 22 juillet : loi n° 87-565 sur la sécurité civile et la prévention des risques majeurs</p> <p>1995, 2 février : loi n° 95-101 sur le renforcement de la protection de l'environnement</p> <p>2000, 12 avril : loi n° 2000-321 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations</p> <p>2002, 27 février : loi n° 2002-76 relative à la démocratie de proximité</p> <p>2002, 28 février : loi n° 2002-285 autorisant l'approbation de la convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (convention d'Aarhus)</p>	

Cette étude a été réalisée par le CETE Méditerranée à la demande de la Direction régionale de l'Environnement et du CERTU.

résumé de l'étude :

L'objet de la présente étude est, au regard des évolutions législatives des cinq dernières années, et en particulier de l'entrée en vigueur de la loi S.R.U. et de la transposition en droit français de la Directive Européenne relative à l'évaluation des incidences sur l'environnement de certains plans et programmes, de permettre à l'Etat de disposer d'une méthodologie pour l'évaluation des Schémas de Cohérence Territoriale. Cette méthodologie est nécessaire, l'Etat devant émettre en fin de procédure d'élaboration des SCoT un avis sur le document produit par la collectivité, et notamment sur l'évaluation de ses impacts sur l'environnement.

L'étude propose de décomposer l'outil d'évaluation en deux parties complémentaires. Il s'agit, d'une part, de mettre au point une grille de questionnement apte à vérifier la prise en compte des principes du développement durable dans le SCoT. D'autre part, il s'agit, sur le seul volet environnemental du développement durable, d'élaborer une méthodologie de définition d'indicateurs environnementaux pour les Schémas de Cohérence Territoriale avec une application concrète au SCoT de l'agglomération de Montpellier.

Ainsi, la première partie de l'étude dresse le cadre général de la problématique en revenant sur le concept de développement durable, sur la réforme de la planification en France engagée avec la Loi S.R.U., et sur l'évaluation environnementale. La deuxième partie s'attache quant à elle à la construction d'une grille de lecture permettant de traduire les principes du développement durable dans les schémas de cohérence territoriale. La grille obtenue, validée par les différents services de l'Etat impliqués dans la démarche d'élaboration des SCoT à l'occasion d'un travail partenarial, a vocation à être utilisée par les services de l'Etat afin de juger de la pertinence des projets qui leur sont soumis au regard des principes du développement durable, mais également à être transmise aux collectivités au moment du porter à connaissance et de l'association afin de servir de base de discussion entre Etat et collectivité. Elle ne se veut en aucun cas un outil méthodologique exhaustif de l'élaboration d'un SCoT. La troisième partie de l'étude enfin traite de la construction d'indicateurs environnementaux, en vue de la mise en œuvre de la démarche d'évaluation environnementale imposée par la Directive Européenne du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement. Cette troisième partie s'appuie sur le cas particulier du SCoT de Montpellier et propose une première série d'indicateurs environnementaux dont la définition devra être précisée dans les phases ultérieures de l'élaboration du SCoT.

La grille obtenue et les différents indicateurs ne sont pas des outils figés. Ils seront amenés à évoluer au gré de leur confrontation avec l'élaboration des différents SCoT, de leur adaptation à des contextes géographiques particuliers. Les indicateurs environnementaux notamment devront faire l'objet d'un travail partenarial entre les services de l'Etat et les collectivités afin d'identifier les plus pertinents au regard des enjeux du territoire des SCoT.

Réalisation : février 2005

