

Les clés de l'évaluation environnementale d'une carte communale

*Les points de vigilance développés ci-après résultent des remarques couramment émises dans les **avis de l'Autorité Environnementale** sur les cartes communales au cours des années 2013 et 2014. Ils reflètent les **remarques récurrentes exprimées par l'autorité environnementale en Aquitaine** et **n'ont pas vocation à reprendre de manière exhaustive toutes les recommandations concernant l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme**, exposées dans des guides méthodologiques nationaux.*

Pour rappel, **une carte communale est un document dont l'objet est de préciser les modalités d'application du règlement national d'urbanisme** définies à l'article L.111-1 du code de l'urbanisme. Elle doit mettre en place un zonage graphique qui délimite les secteurs où les constructions sont autorisées et ceux où elles ne le sont pas. Le document graphique peut préciser qu'un secteur est réservé à l'implantation d'activités, notamment celles qui sont incompatibles avec le voisinage des zones habitées.

À quoi sert l'évaluation environnementale ?

C'est une **démarche d'intégration de l'environnement dans le projet d'aménagement du territoire**. Elle vise à identifier en amont les éventuelles incidences de la carte communale sur l'environnement et pouvoir l'adapter en conséquence. L'évaluation environnementale **restitue dans le rapport de présentation** de quelle manière sont évités, réduits, ou en dernier recours, compensés les impacts sur l'environnement. C'est avant tout une **démarche itérative et un outil d'aide à la décision** pour la définition du projet de territoire.

L'évaluation environnementale n'est pas la production d'un rapport environnemental. Elle doit être initiée dès le début de la procédure d'élaboration et s'approfondir au fur et à mesure que le projet s'affine.

Votre carte communale est-elle soumise à évaluation environnementale ? Pour le savoir, consultez : http://www.aquitaine.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/Fiche_info_Ae_CC_cle137757.pdf

Les conséquences de l'évaluation environnementale d'une Carte Communale

Une carte communale faisant l'objet d'une évaluation environnementale présente plusieurs particularités :

- un **rapport de présentation plus complet** (contenu défini à l'art R124-2-1 du code de l'urbanisme),
- la nécessité de **saisir l'Autorité Environnementale au moins trois mois avant le début de l'enquête publique** : cette autorité indépendante rédige un avis sur la qualité du rapport de présentation ainsi que sur la prise en compte de l'environnement par le projet de carte communale, cet avis sera joint au dossier d'enquête publique et mis en ligne sur le site internet de la DREAL¹,
- la mise en œuvre d'**indicateurs de suivi** qui doivent permettre de détecter le plus tôt possible les incidences imprévues de la mise en œuvre du document sur l'environnement.

La réalisation d'une évaluation environnementale vise à prendre en compte du mieux possible les incidences du développement projeté sur l'environnement. Ainsi, le fait de disposer d'un document ayant fait l'objet d'une telle démarche permet de **dispenser de la réalisation d'une étude d'impact ou d'un examen au cas par cas les procédures d'urbanisme**² des projets ultérieurs d'aménagement.

Outils méthodologiques pour la réalisation d'une évaluation environnementale

Le Commissariat Général au Développement Durable a produit des guides permettant aux collectivités de disposer d'appuis méthodologiques dans le cadre de l'élaboration ou de la révision de leurs documents d'urbanisme. Deux publications peuvent être conseillées pour approfondir le sujet :

- le « Guide pratique de l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme » (décembre 2011) contient de nombreuses fiches thématiques permettant d'avoir une approche complète,
- les « Lignes directrices nationales sur la séquence éviter, réduire et compenser les impacts sur les milieux naturels » (octobre 2013), contiennent les informations nécessaires pour mettre en œuvre cette démarche qui s'inscrit au cœur de l'évaluation environnementale d'un document d'urbanisme.

Ces documents sont téléchargeables sur le site www.developpement-durable.gouv.fr

¹ <http://www.donnees.aquitaine.developpement-durable.gouv.fr/DREAL/?version=AvisAE>

² Cf. rubriques 33 à 36 et 40 du tableau annexé à l'article R.122-2 du code de l'environnement

Conseils pour réussir l'évaluation environnementale d'une carte communale

☑ Intégrer l'évaluation environnementale au rapport de présentation

➔ L'article R.124-2-1 du code de l'urbanisme précise que l'évaluation environnementale ne doit pas être présentée dans un document à part. Il s'agit d'une démarche dont l'élaboration itérative doit permettre d'établir un projet communal de moindre impact environnemental. La restitution de l'évaluation environnementale doit se retrouver tout au long du rapport de présentation.

☑ Justifier les prévisions de démographie et de construction de logement au regard du diagnostic

➔ Les perspectives de développement communal sont à argumenter sur la base du diagnostic réalisé et l'ouverture des zones à l'urbanisation doit s'appuyer sur des prévisions réalistes

Exemple : Il est indiqué dans un rapport de présentation un objectif d'accueil de population à l'horizon 2020 de près de 260 habitants, soit une hausse de plus de 75 % en 7 ans, alors qu'entre 1999 et 2009 cette croissance avait été de 81 habitants, soit environ 30 %. Sans explications complémentaires, cette prévision démographique semble sur-estimée.

➔ Les besoins en logement doivent prendre en compte les logements vacants et fixer des objectifs de résorption

Exemple : Le rapport de présentation indique que le projet de la commune nécessite la réalisation de 60 constructions supplémentaires afin d'atteindre les objectifs fixés en matière d'accueil de population. Sachant que 14 % du parc actuel, soit 29 logements, sont des logements vacants, cette alternative à la construction neuve mériterait d'être approfondie et prise en compte dans le projet communal.

☑ Démontrer la mise en œuvre d'une gestion économe de l'espace

➔ Le choix d'ouverture de zones à l'urbanisation doit être le moins impactant possible pour l'environnement, notamment en limitant la consommation d'espace : ajustement du nombre de secteurs ouverts à l'urbanisation, pertinence de leur localisation, réduction du mitage et limitation des surfaces ouvertes.

➔ L'utilisation de coefficients majorant les besoins d'espace constructibles doit être justifiée

Les prévisions de consommation de l'espace sont souvent majorées (doublées voire triplées) par l'application de différents coefficients (prise en compte de la rétention foncière, des espaces voiries et réseau, ...) dont l'utilité n'est pas toujours démontrée et la méthodologie n'est pas expliquée.

De même, d'éventuels coefficients visant à minorer l'utilisation des capacités résiduelles sur les zones déjà constructibles doivent être expliqués de manière précise.

Exemple : Une commune établit un projet de développement fondé sur un maintien du nombre de permis de construire déposés sur la période 2001-2010. Le projet communal aboutit ainsi à estimer à 138 le besoin en constructions nouvelles à usage d'habitation en 10 ans, soit environ 300 habitants supplémentaires. Pour atteindre cet objectif, la commune estime ses besoins en surfaces constructibles à environ 25 ha, surface majorée d'un « coefficient de sécurité » qui aboutit à un besoin définitif d'environ 50 ha.

Or, aucune argumentation n'est fournie pour expliquer la méthodologie et l'origine du « coefficient de sécurité » fixé, qui aboutit à doubler les surfaces nécessaires sans explications probantes.

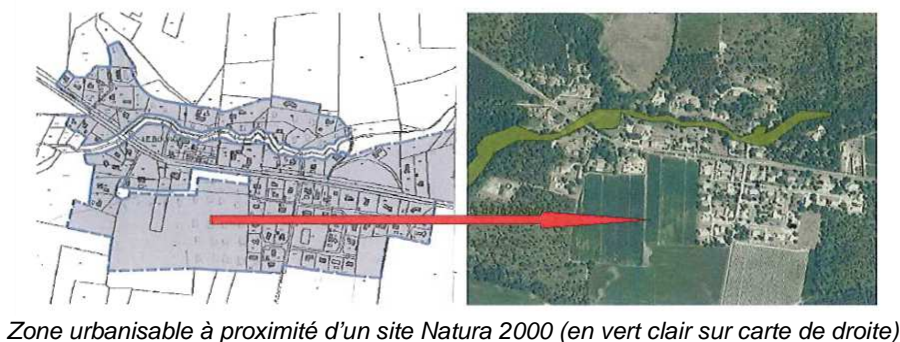
☑ Analyser l'ensemble des incidences du plan sur l'environnement

➔ Toutes les composantes de l'environnement doivent être analysées (paysage, risques, biodiversité, eau, cadre de vie, énergie, santé, ...) et non pas seulement l'impact du plan sur les zones Natura 2000.

➔ Afin d'évaluer au mieux les incidences, il est nécessaire de s'appuyer sur les enjeux identifiés dans l'analyse de l'état initial de l'environnement. Il est recommandé d'en produire une synthèse sous forme de carte afin de venir la superposer avec le projet de zonage. Cette étape permet une première visualisation d'effets potentiels sur des secteurs à enjeu. Il est aussi nécessaire de réaliser des zooms sur les secteurs susceptibles d'être impactés par le document d'urbanisme. La prise en compte de tous ces éléments peut amener à modifier certains secteurs si des impacts potentiels sont identifiés.

➔ Les incidences de l'urbanisation en zone Natura 2000 doivent être analysées au regard des impacts directs et indirects (ruissellements, eaux polluées, dérangement potentiel d'espèces) sur les habitats et les espèces ayant justifié la désignation du site Natura 2000.

Exemple : Dans une commune, des zones constructibles sont implantées à proximité d'une zone Natura 2000. Pourtant, le rapport de présentation indique que la carte communale n'a pas d'incidences directes ou indirectes sur les habitats d'intérêt communautaire, sans en faire la démonstration.



☑ Prendre en compte les problématiques d'assainissement

➔ Le diagnostic du rapport de présentation doit contenir le **bilan du fonctionnement actuel de l'ensemble du dispositif d'assainissement et de gestion des eaux**, en intégrant notamment la carte des zonages d'assainissement et eaux pluviales ainsi que les données liées au fonctionnement des dispositifs de traitement des eaux usées (autonomes ou collectifs).

➔ En matière d'**assainissement collectif**, il est important de présenter une **dimension prospective** en s'assurant que les réseaux et dispositifs de traitements de eaux aient la capacité nécessaire pour gérer l'ensemble des effluents générés par le projet d'urbanisation. **Le développement communal peut notamment être phasé en relation avec les travaux de la station d'épuration.**

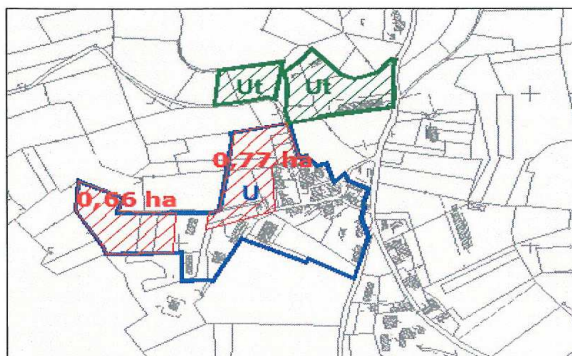
➔ En matière d'**assainissement autonome**, la faisabilité technique, la capacité des sols à l'infiltration et la pérennité des exutoires doivent être identifiées et prises en compte dans les choix de développement, notamment du fait des possibilités de pollutions en cas de dysfonctionnement des dispositifs.

☑ Comprendre les spécificités de l'évaluation environnementale d'une carte communale

➔ La déclinaison par types de zones n'est pas opérante dans une carte communale. Ainsi, l'évaluation environnementale doit être effectuée en considérant tous les types de projets susceptibles de s'implanter en zone U (habitations, activités commerciales et industrielles, tourisme, ...)

Exemple : Une commune fait apparaître quatre secteurs différents sur son plan de zonage :

- une zone « U » où les constructions à vocation d'habitat sont admises,
- une zone « Ua » à vocation d'accueil d'activité,
- une zone « Ut » dont le but est d'accueillir des constructions liées au tourisme,
- une zone où les constructions ne sont pas autorisées.



Zone ouverte à l'urbanisation réservée aux constructions liées au tourisme (en vert)

Cette déclinaison de zones urbanisables, qui a pour but de donner une vocation différente à plusieurs secteurs, n'est pas opérationnelle. En effet, au regard du code de l'urbanisme, dans une carte communale les zones U, Ut et Ua sont susceptibles d'accueillir les mêmes projets. Ainsi, en zone Ut, des implantations industrielles pourront être accueillies, au même titre que tous types d'activités et de constructions. De ce fait, l'évaluation environnementale a été effectuée de manière incomplète.

➔ Étant donné qu'une carte communale ne comporte pas de règlement écrit, les incidences ne doivent pas être évaluées pour un projet spécifique mais en prenant en compte tout type de projet susceptible de s'implanter dans le secteur constructible (implantation d'entreprise, camping, énergie renouvelables, ...).

Exemple : La révision d'une carte communale a été effectuée dans le but de mettre en place une centrale photovoltaïque au sol. Le document développe l'ensemble des impacts potentiels liés au projet photovoltaïque et n'évoque que sommairement le reste du territoire communal. Or, l'évaluation environnementale d'une révision de carte communale doit traiter des impacts de tout le document et de tout type de projet susceptible de s'implanter.

Le Plan Local d'Urbanisme (PLU) est un outil de planification territoriale plus adapté à une gestion différenciée du territoire.

Pour plus d'informations :

La rubrique « autorité environnementale » du site internet de la DREAL Aquitaine,
pour consulter les avis sur les cartes communales et les fiches méthodologiques
www.aquitaine.developpement-durable.gouv.fr

Guides nationaux en matière d'évaluation environnementale :
www.developpement-durable.gouv.fr

Centre de ressources concernant la trame verte et bleue:
<http://www.trameverteetbleue.fr/entree-thematique/urbanisme>

**Pour déposer vos dossiers pour avis de l'autorité environnementale
ou examen au cas par cas, et pour tout renseignement complémentaire :**

DREAL Aquitaine, Mission Connaissance et Évaluation
Cité administrative – BP 55 – rue Jules Ferry
33 090 BORDEAUX Cedex
autorite-environnementale.dreal-aquitaine@developpement-durable.gouv.fr
☎ : 05 56 93 32 50