

Compte rendu de la session documents d'urbanisme/environnement, organisée par IDFE (Ile de France Environnement), du samedi 24 octobre 2009.

Moins utile, il est vrai, pour ce qui concerne la ZAC des hauts de Joinville que la session de septembre sur les PLU (Plans locaux d'urbanisme), cette session de formation abordait les différentes fonctions du service de Développement durable de la DIREN (Direction régionale de l'environnement), notamment dans l'élaboration des SCOT (Schémas de cohérence territoriale) et des PLU, et dans sa mission d'information environnementale régionale.

1. Pourquoi ce service de développement durable au sein de la DIREN ?

La DIREN dépend du ministère de l'Écologie et du Développement durable et se trouve placée sous l'autorité du préfet de région (en IDF, Préfet coordonnateur de bassin Seine-Normandie, Préfet de Paris et, parfois, sous l'autorité des Préfets de département).

Les pouvoirs publics, comme nous l'a expliqué Jacques Pouyé, chef de ce département de développement durable, s'occupent surtout de la sphère capital/production et pollution. Avec ce nouveau service, on se préoccupe de la sphère socio-économique et des milieux naturels... (Ils sont dix pour cela, pour couvrir le territoire national...)

Ses objectifs sont de faire de l'environnement un facteur de production, d'intégrer l'environnement aux autres politiques et de faire la promotion du développement durable. Il s'agit, entre autres, de créer de nouvelles filières d'emplois et de nouveaux métiers qui vont permettre une alliance visible pour chacun entre préoccupations environnementales et intérêts économiques avec un ancrage spécifique à chaque territoire. Les réseaux TEE (territoires, Environnement, emplois) créés en 2000, en font partie. En fait, nous a-t-il confié, un des principaux objectifs de ce service est de faire en sorte que "le capitalisme cesse de détruire les emplois de main d'oeuvre" et de réinsérer les laissés-pour-compte dans une vie active en valorisant l'environnement. Par exemple, les sans domicile fixe du bord de la Seine peuvent participer à des travaux visant à l'amélioration de leur cadre de vie.

Ses méthodes sont donc : l'appel à projet, la mobilisation des acteurs, la participation de la population, l'expérimentation et la démonstration.

Quels sont ses champs d'action ?

- **Les Agendas 21**, au niveau local, sont destinés à faire appliquer les objectifs définis à Rio en 1992, lors du 2ème Sommet de la Terre. En IDF, il existe 7 Agendas 21 reconnus par le Commissariat général au Développement durable

(CGDD). Sur le plan national, 82 collectivités territoriales (communes, intercommunalités, conseils généraux...) sont engagées dans ce type de démarche. Leurs objectifs :

- * la lutte contre le changement climatique et la protection de l'atmosphère
- * la préservation de la biodiversité, la protection des milieux et des ressources
- * l'épanouissement de tous les êtres humains
- * la cohésion sociale et la solidarité entre territoires et entre les générations
- * la dynamique de développement suivant des modes de production et de consommation responsables

- **Les Parcs naturels régionaux (PNR)** ont pour objet de protéger et mettre en valeur le patrimoine naturel, culturel et paysager des territoires concernés. 45 parcs régionaux sont classés en France.

Le service de Développement durable de la DIREN est également chargé de délivrer les agréments aux associations, de soutenir (par des subventions) les associations du débat public engagées dans des projets territoriaux précis, puis celles du service public qui gèrent les réserves naturelles.

2. **LES SCOT** (Schémas de Cohérence territoriale)

Ce sont des outils de planification intercommunale, utilisés par les communautés de communes et les communautés d'agglomérations. En IDF, utilisés surtout en grande couronne, ils se situent entre les PLU et le SDRIF (Schéma directeur de la région IDF).

En Lorraine, il existe un Scot à l'échelle de 465 communes. Les périmètres des SCOT sont très variables et exigent parfois des syndicats mixtes qui regroupent plusieurs EPCI (Établissements publics de coopération intercommunale) ; ce qui requiert un équilibre politique plutôt rare !

Effectué dans le cadre d'un projet d'aménagement et de développement durable (PADD), le SCOT permet de mettre en cohérence les politiques sectorielles (habitat, transports, économie, emplois, environnement...).

Ce qui le différencie d'un Agenda 21 : il est cadré par le code de l'urbanisme et doit répondre à des objectifs fixés par la loi L121-1. Il doit donc préserver l'équilibre entre le renouvellement urbain et le développement rural et veiller à la préservation des espaces naturels et des paysages. Il a pour principe de promouvoir la diversification des quartiers, de veiller à ce que ceux-ci soient générateurs d'emplois, à ce que la mixité sociale soit favorisée (souvent dur à réaliser... !), et enfin, à ce que l'environnement soit respecté...

Pour ce dernier point, les associations agréées de l'environnement peuvent demander à être consultées - avant que le projet soit arrêté - et on ne peut le

leur refuser. À savoir : le PLU doit respecter le SCOT.

Depuis le Grenelle II, tout SCOT doit fixer des objectifs chiffrés de consommation d'espace. À partir du 14/12/2010, les Schémas directeurs (actuels SCOT) d'avant la loi SRU (Loi relative à la Solidarité et au Renouvellement urbains) deviendront caduques.

Le Grenelle II a demandé à ce que les SCOT soient opposables et à ce qu'ils mettent l'accent sur la réduction de la consommation de l'espace, sur la gestion de la densité et sur le respect des performances énergétiques et environnementales, puis sur la réduction des gaz à effet de serre.

(Je vous invite d'ailleurs à consulter ce site :

<http://www.operationsimmobilieres.com/urbanisme-et-environnement-grenelle-2.4280.html>)

Désormais, à chaque mandat, les élus devront donc évaluer les objectifs chiffrés de consommation de l'espace dans les SCOT et PLU.

Les lois L141 et L142 du code de l'urbanisme fixent le rôle des associations dans l'élaboration des documents d'urbanisme. Le rôle de ces dernières est renforcé. Elles doivent obligatoirement être associées à tous les actes de gouvernance environnementale. Des PLU et des SCOT se sont vus annulés pour défaut de consultation. La municipalité a l'obligation d'envoyer – sur demande – les documents même inachevés ; sinon il existe un vice de forme.

« Toute association de protection de l'environnement agréée au titre de l'Art. L141-1 justifie d'un intérêt pour agir contre toute décision administrative ayant un rapport direct avec son objet et ses activités statutaires et produisant des effets dommageables pour l'environnement sur tout ou partie du territoire pour lequel elle bénéficie de l'agrément. »

3 – L'INFORMATION ENVIRONNEMENTALE

Préoccupation grandissante des sociétés civiles, le droit de chacun à l'information sur l'environnement s'exerce dans le cadre défini par la convention Aarhus du 25 juin 1998, de la Commission économique des Nations unies pour l'Europe :

« Article premier, objet : Afin de contribuer à protéger le droit de chacun, dans les générations présentes et futures, de vivre dans un environnement propre à assurer sa santé et son bien-être, chaque Partie garantit les droits d'accès à l'information sur l'environnement, de participation du public au processus décisionnel et d'accès à la justice en matière d'environnement conformément aux dispositions de la présente Convention. »

Cette convention a été approuvée par la France par la loi n° 2002-285 du 28 février 2002. Repris par la directive du 28 janvier 2003, ce droit a été consacré par l'article 7 de la Charte de l'environnement de 2004 qui affirme « le droit de toute personne 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 ».

L'article L124-2 du code de l'environnement précise que ce qu'il faut considérer comme information relative à l'environnement : toute information «disponible » ayant pour objet la pollution, les nuisances, les transports, la protection des espèces, l'urbanisme, l'eau, les sites naturels, les zones côtières ou marines, la diversité biologique, les déchets, les déversements et autres rejets dans l'environnement, la sécurité et les conditions de vie des personnes, les constructions et le patrimoine culturels qui peuvent être altérés par les éléments de l'environnement... .

Par exemple, l'Agence de l'eau devra se doter, en 2010, en collaboration avec la DIREN, d'un site internet sur lequel elle reproduira les données cartographiques, et autres informations concernant la gestion des bassins. La diffusion large de l'information environnementale régionale est une des missions essentielles de la DIREN.

Cette information est essentiellement territorialisée et localisée et a pour partenaires les collectivités locales, les entreprises, etc.

La circulaire du 18 octobre 2007 réaffirme cette obligation de diffuser, de communiquer cette information. Les cas de rejet spécifiques : les documents doivent être finalisés et non en cours d'élaboration.

4 – L'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE DES DOCUMENTS D'URBANISME.

La loi de 1976 sur la protection de la nature, réaffirmée dans la loi SRU du 13 décembre 2000, vise à la protection des espaces naturels et des paysages, à la préservation des espèces animales et végétales, au maintien des équilibres biologiques auxquels ils participent et à la protection des ressources naturelles contre toutes les causes de dégradation qui les menacent.

Avant l'adoption de la directive du 21 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, le système européen d'évaluation des impacts environnementaux visait les projets publics ou privés et l'évaluation des impacts sur l'environnement était réalisée au stade opérationnel : définition de l'aménagement de l'ouvrage, précautions de mise en œuvre...

Pour s'assurer de la prise en compte de l'environnement en amont de la définition des projets, la directive de 2001 a introduit la notion d'évaluation environnementale stratégique au stade de la planification, c'est-à-dire lors de l'élaboration des plans et programmes publics.

En conséquence, elle précise que tous les documents d'urbanisme doivent décrire un état initial de l'environnement, et analyser les impacts et préjudices des constructions sur celui-ci, avant la mise en œuvre du projet.

Quels documents sont concernés ? Le SDRIF (en IDF), les SCOT, et certains PLU (ceux susceptibles d'avoir des incidences sur les zones Natura 2000, les PLU concernant un territoire non couvert par un SCOT ayant fait l'objet d'une évaluation environnementale et dont la superficie est supérieure ou égale à 5000 hectares et dont la population est supérieure ou égale à 10 000 habitants, ainsi que les PLU ouvrant à l'urbanisation plus de 200 hectares de zones naturelles ou agricoles.

Si le plan d'urbanisme ne rentre pas dans la liste mais qu'il est susceptible d'avoir des impacts notables sur l'environnement, une évaluation environnementale peut être demandée au titre de la réglementation européenne. La DIREN peut alors être consultée.

L'évaluation environnementale comprend la réalisation d'un rapport par le maître d'ouvrage. L'autorité compétente en matière d'environnement (préfet de région, ministre) chargée de juger l'évaluation environnementale peut préciser le degré de précision des informations à fournir. On doit tout d'abord établir un état initial de l'environnement ; puis étudier les incidences positives et négatives ; si besoin, adapter le projet et définir les mesures à prendre pour réduire l'impact sur l'environnement. Ensuite, on rédige le rapport qui doit retranscrire la stratégie de prise en compte de l'environnement lors de l'élaboration du PLU. Les élus doivent justifier leurs choix devant les autorités compétentes. Après consultation de l'autorité environnementale, le public est consulté sur le programme. En fin de procédure, le maître d'ouvrage informe sur la manière dont ont été prises en compte les conclusions du rapport et les consultations.

Selon un intervenant, professeur de droit à la Sorbonne, le projet du Grand Paris – qui ne manquera pas d'avoir un sérieux impact sur l'environnement s'il est voté en l'état – fait l'objet de procédures d'exception. Des dérogations sur la procédure d'évaluation environnementale et sur la procédure de consultation auraient été obtenues. Un rapport d'une centaine de pages élaboré sur ce projet n'expliquerait pas la dérogation au droit commun dont il bénéficie. Il est dit dans le texte qu'il a fallu effectuer un « toilettage (!) » des procédures pour faciliter la mise en œuvre du projet. Le préfet d'Ile de France sera à la fois juge et partie, il y aurait impasse sur le SDRIF, contournement des compétences du STIF (autorité organisatrice des transports publics de Paris et de sa région), en conclusion, la main mise de l'État...