

15ème législature

Question N° : 39759	De Mme Émilie Bonnard (Les Républicains - Savoie)	Question écrite
Ministère interrogé > Cohésion des territoires et relations avec les collectivités territoriales		Ministère attributaire > Cohésion des territoires et relations avec les collectivités territoriales
Rubrique >urbanisme	Tête d'analyse >Précision de l'évaluation environnementale SCoT intégrant des UTN structurantes	Analyse > Précision de l'évaluation environnementale SCoT intégrant des UTN structurantes.
Question publiée au JO le : 22/06/2021 Réponse publiée au JO le : 22/02/2022 page : 1165		

Texte de la question

Mme Émilie Bonnard attire l'attention de Mme la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales sur l'application des articles L. 104-1 à L. 104-8 du code de l'urbanisme relatifs à l'évaluation environnementale dont fait l'objet un schéma de cohérence territoriale (SCoT) contenant des unités touristiques nouvelles (UTN) structurantes. Cette évaluation environnementale doit être produite dans les conditions prévues par la directive n° 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. Il faut rappeler qu'il existe une seconde typologie d'évaluation environnementale, dite de « projet », à produire au stade du permis de construire et contenant donc le niveau maximal de connaissances et de précisions pour mettre en œuvre la séquence « éviter-réduire-compenser ». L'évaluation environnementale du SCoT du Pays de Maurienne a été réalisée, conformément au cadre législatif encadrant les « plans et programmes ». Elle porte ainsi sur l'ensemble du projet de SCoT et son périmètre est bien celui du Pays de Maurienne. En outre, pour disposer du maximum d'informations sur les secteurs de développement touristique, des analyses complémentaires ont été inscrites dans l'évaluation environnementale sous forme de zooms spécifiques à chaque UTN structurante, l'objectif du SCoT étant d'identifier le plus précisément possible les sensibilités à traiter dans les études à produire lors des phases ultérieures (PLU et permis de construire notamment). Malgré cela, des recours contentieux ont été engagés contre ce SCoT et reposent en grande partie sur le contenu de l'évaluation environnementale. Les requérants attendent des SCoT une évaluation environnementale de niveau « projet » pour chaque UTN S qu'ils contiennent. Un tel degré de précision n'est pas atteignable dans un SCoT dont l'écriture s'effectue très en amont de la réalisation des nombreux projets qu'il soutient sur tous les thèmes. Ce point d'interprétation crée une fragilité sur l'évaluation environnementale, qui en tant que pièce maîtresse des SCoT entraîne un risque réel d'annulation totale du document. Ceci n'est pas acceptable compte tenu du cadre législatif en vigueur. C'est pourquoi elle souhaiterait connaître l'interprétation qui en est faite, ce sujet faisant peser un risque juridique majeur sur l'ensemble du SCoT, pouvant créer un précédent dans ce domaine.

Texte de la réponse

L'évaluation environnementale des documents d'urbanisme est au cœur des stratégies d'aménagement des

territoires. Elle vise à mieux prendre en compte les enjeux environnementaux à l'échelle de la planification, notamment ceux liés à la consommation foncière, à l'artificialisation des sols à la biodiversité (tant les espèces que les milieux), au changement climatique, etc. Elle permet d'évaluer directement les impacts du document d'urbanisme lors de son élaboration, sans attendre son approbation et le lancement des projets qu'il permet. Elle constitue ainsi une démarche d'aide à la décision qui prépare et accompagne la construction du document d'urbanisme et qui permet de l'ajuster tout au long de son élaboration. L'évaluation environnementale vise donc à s'assurer que les objectifs, principes ou règles posés par le document d'urbanisme prennent en compte les enjeux environnementaux et qu'ils sont suffisamment exigeants ou encadrants pour éviter ou réduire les incidences des aménagements qui seront ensuite autorisés. La logique qui préside au degré de précision attendu de cette évaluation environnementale est celle de la proportionnalité : la précision et l'exhaustivité de l'évaluation dépendent, d'une part, de la sensibilité du territoire exprimé par les enjeux environnementaux et, d'autre part, de la nature, de l'ampleur et du niveau de précision des orientations et dispositions évaluées. L'article R. 104-19 du code de l'urbanisme rappelle d'ailleurs expressément ce principe de proportionnalité : « Le rapport de présentation, ou le rapport environnemental mentionné à l'article R. 104-18, est proportionné à l'importance du document d'urbanisme, aux effets de sa mise en œuvre ainsi qu'aux enjeux environnementaux de la zone considérée ». Ce principe s'applique à plein s'agissant des schémas de cohérence territoriale (SCoT) qui prévoient la création d'unités touristiques nouvelles (UTN) structurantes. Ces documents définissent des orientations et objectifs de portée générale, des principes ou règles qui orientent et encadrent les possibilités d'aménagement, sans que la localisation des zones de développement ne soit connue avec précision, sauf – justement – s'agissant des UTN structurantes. En effet, l'article L. 141-11 du code de l'urbanisme (ancien article L. 141-23) prévoit qu'en zone de montagne, le document d'orientation et d'objectifs du SCoT définit la localisation, la nature et la capacité globale d'accueil et d'équipement des UTN structurantes. Ainsi, l'évaluation environnementale qu'implique le SCoT, a fortiori lorsqu'il comprend une UTN structurante, doit être résolument territorialisée. Elle doit prendre en compte la localisation des enjeux environnementaux, les incidences potentielles n'étant pas identiques sur tout le territoire concerné et les mesures qui sont susceptibles d'en découler pouvant être différentes selon la situation. Son niveau de précision reste adapté à la précision, notamment spatiale, du SCoT lui-même, qui est très variable d'un SCoT à l'autre. Dès lors que le SCoT identifie des projets spécifiques et localisés (zones d'activités, zones d'aménagement commercial, grands projets d'équipement ou d'infrastructure, installations de production d'énergies renouvelables), il convient d'en analyser les incidences plus précisément au regard de la sensibilité du secteur concerné, au besoin de manière très spécifique. Parmi ceux-ci, l'UTN inscrite dans le SCoT constitue un projet particulier, notamment en raison de la sensibilité des milieux dans lequel il s'inscrit, de ses caractéristiques, dont l'urbanisation en discontinuité des bourgs, hameaux ou villages. En application du principe de proportionnalité, il justifie une évaluation encore approfondie et nécessite une précision élevée d'analyse. Il est bien sûr particulièrement important de prendre en compte les incidences cumulées de plusieurs UTN sur un même territoire, leur définition au stade de la planification devant permettre de mieux anticiper ces incidences cumulées. En conséquence, plus un projet d'UTN structurante identifié dans un SCoT sera précis, ce qui est généralement le cas, plus l'évaluation environnementale devra être approfondie, pouvant aller, selon les cas, jusqu'au degré de précision attendu pour l'évaluation environnementale au stade du projet. Lorsque tel est le cas, il sera possible de recourir à une procédure commune ou coordonnée (article R. 104-38 du code de l'urbanisme - ancien article R. 104-34). Ainsi, pour un SCoT comportant une UTN structurante dont le projet est assez avancé, une procédure d'évaluation environnementale unique, valant à la fois évaluation environnementale du document d'urbanisme et évaluation environnementale du projet pourra être réalisée, sous réserve de respecter les conditions prévues par l'article R. 122-25 du code de l'environnement. L'évaluation environnementale approfondie effectuée dans le cadre de l'élaboration ou de la révision du SCoT pourra alors être réutilisée ultérieurement par le porteur de projet d'UTN. Il convient enfin de préciser qu'en cas de doute sur le niveau de précision attendu de son analyse environnementale, il est toujours loisible à l'Établissement public de coopération intercommunale (EPCI) en charge du SCoT de solliciter un cadrage préalable de l'autorité environnementale, en application de l'article R. 104-19. Par ailleurs, le « Guide de l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme » (Ministère de la transition écologique et solidaire - novembre 2019) comporte différentes fiches pouvant utilement éclairer les collectivités compétentes en matière d'urbanisme. Enfin, en accompagnement de la publication du décret n° 2021-1345 du 13 octobre 2021, une



nouvelle fiche technique complétant l'instruction d'octobre 2018 sur l'urbanisme en montagne et portant sur le sujet spécifique de l'évaluation environnementale des UTN apportera un éclairage complémentaire et illustré. Cette fiche sera, comme les précédentes, élaborée en étroite concertation avec l'ensemble des acteurs concernés.