



MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE

*Liberté
Égalité
Fraternité*

GUIDE POUR LA MISE EN ŒUVRE DE L'ÉVITEMENT



**Concilier environnement
et aménagement
des territoires**



Rédaction :

Alexia Andreadakis, Fabien Benoit*, Daniel Berthault, Charlotte Bigard*,
Frédérique Millard* (CGDD)

Groupe d'expertise :

Olivier Baudry (Fédération nationale des SCoT), Delphine Bourdin (France Urbaine), Anne Corbet (Association des éco-maires de France), Séverine Hubert (Dreal Auvergne-Rhône-Alpes), Jean-Paul Le Divenah (CGEDD, président MRAe Île de France), Baptiste Regnery (Agence régionale de la biodiversité de Nouvelle-Aquitaine), Géraldine Ducos (Commissariat général du développement durable), Gurvan Alligand (Commissariat général du développement durable), David Nicolas (Association des maires de France)

** présents au CGDD lors de la rédaction du présent guide*

Document édité par :

Commissariat général au développement durable
Mai 2021

Crédits photos :

Page de couverture : © Clément Bultheel / Quantis
Pages intérieures : © MTE / Terra

Préface



util d'action publique permettant de concilier aménagement des territoires et préservation de l'environnement, la séquence éviter, réduire, compenser (ERC) est inscrite dans le code de l'environnement depuis 1976.

Son principe est simple : dans tout projet d'aménagement d'abord et surtout s'attacher à éviter toute atteinte à l'environnement, réduire les impacts qui n'ont pu être évités et enfin compenser toute atteinte qui n'aurait pas été ni évitée, ni réduite.

Malheureusement, l'étude des mesures environnementales se concentre souvent trop rapidement sur la compensation, troisième et dernière étape de la séquence. Il est donc essentiel que les maîtres d'ouvrage mettent en œuvre toutes les mesures possibles d'évitement.

C'est tout l'objectif de ce guide : accompagner les acteurs en charge de l'élaboration des plans, programmes et projets vers une démarche d'évitement préalable à tout autre choix.

L'évitement c'est « ne pas faire », « faire moins », « faire ailleurs » ou « faire autrement ». Ce guide opérationnel doit nous aider à atteindre les objectifs de zéro perte nette de biodiversité et de zéro artificialisation nette.

L'enjeu, pour nos aménagements, est de présenter, à terme un bilan écologique pleinement satisfaisant, tout en restant économiquement soutenables.

Je ne doute pas que, fort de ce cadre méthodologique, tout porteur de projet saura se saisir pleinement de cette opportunité d'infrastructures aussi utiles qu'intégrées pleinement à leur environnement.

Bérangère Abba

secrétaire d'État auprès de la ministre de la Transition écologique,
chargée de la Biodiversité

Sommaire

Pourquoi ce guide ?	5
Partie 1 : Pourquoi et comment éviter ?	7
Pourquoi éviter, les principaux enjeux.....	8
Comment éviter, la démarche à engager	9
Les différents types de mesures d'évitement.....	11
Les obstacles à surmonter	13
Exemple d'une démarche d'évitement réussie	15
Partie 2 : Mode d'emploi pas à pas	19
À l'échelle des plans et programmes	22
À l'échelle des projets d'aménagement	40
En résumé : quels types d'évitement à chaque moment de la démarche	54
Partie 3 : Les acteurs	57
À retenir	61
Les six phases de l'évitement en résumé.....	62
Les sept messages clés du guide.....	63
Glossaire	64
Sigles	76

POURQUOI CE GUIDE ?

La séquence **éviter, réduire, compenser (ERC)** est un outil d'action publique ayant vocation à rendre l'aménagement du territoire plus durable. Il suppose d'intégrer les composantes de l'environnement comme des données d'entrée dans la définition des projets, plans et programmes d'aménagement.

À cette fin, la séquence ERC doit être envisagée très en amont des projets. Elle doit s'inscrire dans le processus d'évaluation environnementale des documents d'urbanisme.

Première étape de la séquence éviter, réduire, compenser, l'évitement se traduit par l'adaptation du document de planification (d'une action, d'une orientation, d'un objectif, d'un zonage, d'une prescription, etc.) et d'un projet d'aménagement (d'une caractéristique technique, géographique etc.) afin de supprimer un impact négatif identifié que ce dernier engendrerait. L'évitement est la seule solution qui permette de s'assurer de la non-dégradation de l'environnement.

L'enjeu d'un bon évitement dans les plans ou les programmes est majeur car cette échelle d'action permet :

- ▶ de prévenir les situations où les projets d'aménagement surviennent dans des zones écologiquement très sensibles, et donc limiter le risque de contentieux. À ce titre, l'évitement des plans et programmes et des projets sont complémentaires ;
- ▶ d'englober tous les futurs projets d'aménagement dans la réflexion, dont ceux sous les seuils de l'évaluation environnementale, inscrits dans l'annexe de l'article R.122-2 du Code de l'environnement, qui représentent plus de la moitié de la surface artificialisée par an ;
- ▶ de poser la question des impacts cumulés qui seront induits par le développement de projets sur les zones d'extension urbaine.

Ce guide vise à rassembler et à organiser de façon structurée, logique et synthétique tous les éléments conceptuels et méthodologiques adéquats pour rendre compte de ce que peut et doit être une démarche optimale d'évitement.

À qui s'adresse-t-il ?

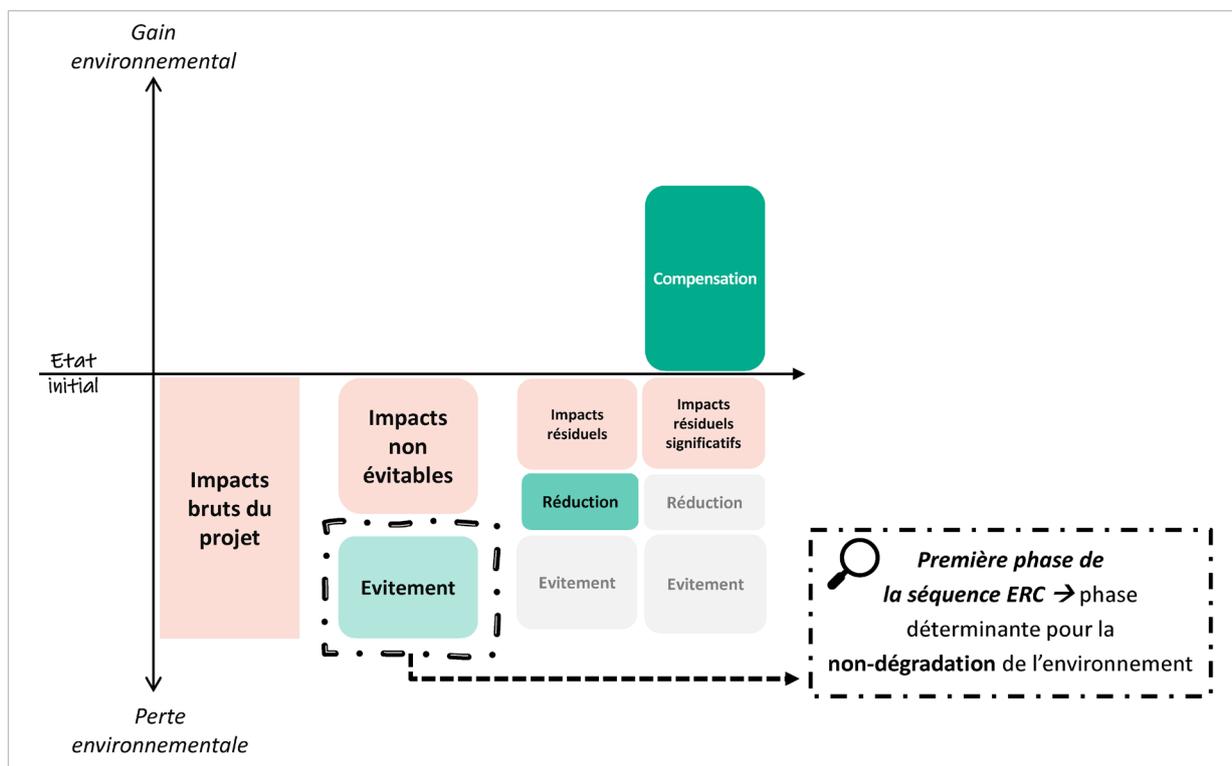
À l'ensemble des personnes en charge de l'élaboration des plans, programmes, ou projets impliquant une mise en œuvre de la séquence éviter, réduire, compenser (ERC) et plus particulièrement ceux soumis à évaluation environnementale.

Avertissement : ce document n'a pas vocation à créer une nouvelle méthode ou de nouveaux outils.

La séquence Éviter, Réduire, Compenser

L'ordre de cette séquence traduit une hiérarchie : l'évitement est à favoriser, car il s'agit de la seule opportunité qui garantit la non-atteinte des enjeux environnementaux considérés. La compensation ne doit intervenir qu'en dernier recours, quand les impacts n'ont pu être ni évités, ni suffisamment réduits.

Figure 1 : bilan écologique de la séquence ERC



Source : CGDD



Partie 1

Pourquoi et comment éviter ?

L'évitement, c'est

- ▶ « ne pas faire »,
- ▶ « faire moins »,
- ▶ « faire ailleurs »,
- ▶ « faire autrement ».



Pourquoi éviter, les principaux enjeux

Les impacts d'un projet, d'un plan ou d'un programme sur l'environnement entraînent une dégradation de la qualité environnementale. La meilleure façon de préserver l'environnement est de s'attacher, en premier lieu, à les éviter. Une mesure d'évitement est définie comme une « mesure qui modifie un projet ou une action d'un document de planification afin de supprimer un impact négatif identifié que ce projet ou cette action engendrerait¹».

L'évitement est la seule phase de la séquence ERC qui permet de s'assurer *de facto* de la non-dégradation de la cible environnementale visée (milieu naturel, sols, eau, etc.) et de supprimer l'ensemble des impacts environnementaux pouvant être générés par des projets d'aménagement ou la réalisation de plans et programmes.

Exemples

▶ *préservation de la biodiversité ou de la qualité de l'ensemble des milieux physiques (air, sol, eau dont nappes phréatiques et cours d'eau) ;*

▶ *préservation de la santé des habitants, comme éviter la construction de logements sur des zones polluées ;*

▶ *éviter les zones inondables pour que le projet soit plus résilient face aux futures inondations.*

Elle constitue, à ce titre, un moyen d'atteindre l'objectif **d'absence de perte nette, voire de gain de biodiversité et l'objectif de zéro artificialisation nette** qui sont deux objectifs-phares de la loi n°2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, dite loi biodiversité.

L'intégration des enjeux environnementaux, en amont lors de la phase d'évitement permet de rendre les projets d'aménagement plus résilients. La conception d'un projet, d'un plan ou d'un programme doit s'attacher à éviter les impacts négatifs sur l'environnement, y compris au niveau des choix fondamentaux liés au projet, plan ou programme tels que sa nature, sa localisation, voire son opportunité.

Cette démarche permet **d'éviter pour tous les projets d'aménagement des surcoûts financiers** liés à une prise en compte tardive des enjeux environnementaux car il les intègre en amont lors de la conception.

Exemples

▶ *éviter les mares à forts enjeux permet d'éviter les surcoûts liés aux mesures compensatoires ;*

▶ *éviter les zones inondables permet d'éviter les surcoûts liés à la réparation des dommages suite à une inondation ou les surcoûts liés à la construction pour maîtriser ce risque.*

Enfin, un **argument social** peut être avancé. En effet, la démarche d'évitement est la pierre angulaire de l'acceptation sociale du projet d'aménagement par les citoyens.

¹ Fiche n°1 « Faire de l'évitement une mesure prioritaire » des lignes directrices nationales sur la séquence éviter, réduire et compenser les impacts sur les milieux naturels, CGDD et DEB, octobre 2013.



« Éviter c'est concilier l'environnement et l'aménagement des territoires »

Toute mesure d'évitement est prise en réponse à un impact identifié afin de retenir la solution de moindre impact environnemental. La solution retenue, avec la mise en œuvre de la mesure d'évitement identifiée, constitue ainsi le meilleur compromis possible au regard des différents enjeux environnementaux. Cependant, toute mesure d'évitement peut engendrer d'autres impacts environnementaux qu'il convient de réduire.

La démarche d'évitement doit être mise en avant car il s'agit de la seule phase qui permette de s'assurer de la non-dégradation de la cible visée qui ne sera alors pas impactée par le projet, le plan ou le programme d'aménagement. En effet, les deux autres phases de la séquence amènent une dégradation de la cible visée : particulièrement la troisième phase, la compensation, qui intervient si la cible visée est impactée de manière significative après évitement et réduction et qui nécessite donc de générer une contrepartie positive. Or, ces contreparties positives ou mesures compensatoires sont subordonnées à de nombreuses exigences réglementaires. Elles peuvent mobiliser des techniques de génie écologique peu éprouvées, coûteuses et sans garanties de résultat lors de la mise en œuvre.

Comment éviter, la démarche à engager

La démarche d'évitement doit être engagée dès l'émergence du projet, du plan ou du programme et se poursuit ensuite, durant toutes les phases de conception et pour toutes les autorisations sollicitées, au fur et à mesure que celui-ci s'affine.

Il est essentiel d'interroger les deux échelles : plan ou programme et projet d'aménagement afin de s'assurer que la démarche d'évitement du projet s'insère bien dans celle du plan ou du programme.

Une démarche qui se déroule de façon itérative et intégrée

- ▶ itérative car, pour être optimaux, les choix d'évitement doivent être remis en question et affinés tout au long du processus d'élaboration du projet, plan ou programme (définition raisonnée du besoin en aménagement, évaluation des scénarios liés à l'opportunité du projet, plan ou programme, évaluation de l'incidence du projet, plan ou programme retenu, définition des mesures d'évitement et évaluation de l'effet de ces choix, etc.) ;
- ▶ intégrée, car la démarche résulte d'un croisement entre les enjeux environnementaux, socio-économiques et politiques relatifs au projet, plan ou programme.



Cette démarche débouche sur l'identification de « mesure(s) qui modifie(nt) un projet ou une action d'un [plan ou programme] afin de supprimer un impact négatif identifié que ce projet ou cette action engendrerait »².

Les deux niveaux d'évitement

L'évitement au niveau des projets et celui effectué au niveau des plans et des programmes sont complémentaires et doivent être conçus comme tels.

Au niveau des plans et des programmes

La mise en œuvre de l'évitement dans les plans et les programmes est essentielle car elle permet :

- ▶ d'avoir une vision globale du territoire, des enjeux écologiques (corridors écologiques, zones humides, trames vertes et bleues) et des besoins en aménagements ;
- ▶ de pallier les limites de l'évitement à l'échelle du projet. Celle-ci est limitée dans l'espace et dans le temps avec une vision restreinte des enjeux du territoire, pour limiter la dégradation de l'environnement ;
- ▶ d'englober dans cette réflexion tous les futurs projets envisagés, dont ceux sous les seuils réglementaires des différentes procédures/processus. En effet, des études récentes ont estimé que plus de la moitié des surfaces artificialisées annuellement est issue de projets d'aménagement non soumis à des procédures ou processus administratifs³.

Au niveau des projets

La mise en œuvre de l'évitement à l'échelle du projet est essentielle car c'est la dernière échelle d'action et la concrétisation d'un long processus d'aménagement. Éviter à cette échelle, c'est éviter des incidences parfois irréversibles sur l'environnement qui n'ont pu être appréhendées plus tôt. L'évitement s'effectue à travers la définition précise du projet dans l'espace, dans le temps ainsi qu'à travers les techniques mobilisées. Il permet d'affiner les mesures d'évitement envisagées à l'échelle des plans ou programmes pour limiter la dégradation de l'environnement en travaillant à une maille plus fine.

Par exemple pour la thématique de biodiversité, l'évitement est souvent réfléchi à une échelle de la parcelle, où les inventaires et les données bibliographiques seront exhaustifs et précis sur toute la zone d'étude.

POUR ALLER PLUS LOIN

Donner la priorité à l'évitement, puis à la réduction - Lignes directrices nationales sur la séquence éviter, réduire et compenser les impacts sur les milieux naturels, CGDD et DEB, octobre 2013.

² Lignes directrices nationales sur la séquence éviter, réduire et compenser les impacts sur les milieux naturels, CGDD et DEB, octobre 2013.

³ En France entre 1992 et 2004, 410 milliers d'hectares sur 800 milliers ont été artificialisés par des maisons individuelles (« Artificialisation, de la mesure à l'action », Virely B., CGDD, Théma, janvier 2017) et depuis 2006 cette tendance se poursuit car près de la moitié des terres artificialisées sont destinées à l'habitat individuel (« L'artificialisation des terres de 2006 à 2014 : pour deux tiers sur des espaces agricoles », Fontes Rousseau C. et Jean R., MAAF, Agreste Primeur n°326, juillet 2015.). Par conséquent, on peut estimer qu'environ la moitié de l'artificialisation française est issue de petits projets ne nécessitant pas d'étude environnementale.



LES DIFFÉRENTS TYPES DE MESURES D'ÉVITEMENT

Chaque mesure d'évitement vise un enjeu environnemental spécifique afin que l'impact sur celle-ci soit aussi minime que possible.

Les lignes directrices ERC⁴ conduisent à distinguer plusieurs types d'évitement :

L'évitement d'opportunité ou évitement stratégique

- ▶ cas des plans et des programmes **ou évitement amont** (cas des projets)
- ▶ « faire ou ne pas faire » ou « faire moins ».

Cet évitement a lieu en phase amont, alors que les choix ne sont pas encore arrêtés. Il s'agit par exemple d'éviter d'affecter des populations connues d'espèces protégées ou à fort enjeux écologiques et/ou de leurs habitats.

La démarche consiste à évaluer au plus juste le besoin en aménagement afin de vérifier que le projet d'aménagement y réponde et, après analyse comparative, à sélectionner l'alternative permettant d'éviter le plus grand nombre d'incidences sur l'environnement (« faire moins »), et en dernier lieu à arbitrer l'existence même de projets ou de zones d'extension urbaine (« faire ou ne pas faire »). L'évitement d'opportunité peut se traduire tout d'abord par l'abandon du projet ou ensuite par le choix d'un autre type de projet.

Au niveau des plans et programmes, cet évitement concerne donc la maîtrise de l'aménagement du territoire afin que le projet de territoire soit dimensionné de façon à affecter au minimum les cibles environnementales à forts enjeux. Il s'agit donc de limiter l'étalement urbain, l'artificialisation et l'imperméabilisation des sols, en faveur de la préservation des milieux naturels et agricoles, ce qui passe notamment par une définition au plus juste des besoins d'aménagement.

Au niveau des projets, il s'agit d'un évitement prévu avant la détermination de la version du projet telle que présentée dans le dossier de demande (stade des réflexions amont, études d'opportunité ou études amont, études préalables, comparaison des différentes variantes, des différentes solutions d'aménagement, des différentes modalités d'installations, ouvrages et activités possibles pour répondre au besoin, etc.).

⁴ Fiche n°1 « Faire de l'évitement une mesure prioritaire » des lignes directrices nationales sur la séquence éviter, réduire et compenser les impacts sur les milieux naturels, CGDD et DEB, octobre 2013.



L'évitement géographique

- ▶ dans le cas des plans et programmes et des projets
- ▶ « faire moins » ou « faire ailleurs ».

Il s'agit de modifier la localisation du projet ou des zones d'extension urbaine constitutives du plan ou programme. L'emprise et les tracés peuvent être intégralement revus (« faire ailleurs ») ou revus à la marge (« faire moins ») selon les enjeux environnementaux identifiés.

Exemple : en phase travaux, un balisage préventif, une mise en défense ou un dispositif de protection peut être mis en place pour protéger une station, une espèce patrimoniale, un habitat d'une espèce patrimoniale, des habitats d'espèces ou des arbres remarquables.

L'évitement technique

- ▶ dans le cas des projets
- ▶ « faire autrement » ou « faire ailleurs ».

Il s'agit de faire des choix techniques relatifs à l'élaboration d'un projet, aux modalités de chantier ou aux préconisations d'un plan ou d'un programme, visant à supprimer des incidences négatives identifiées au préalable.

Exemple : une mesure d'évitement technique peut être de supprimer tout rejet polluant dans un milieu physique grâce à l'utilisation de matériel spécifique en phase chantier.

L'évitement temporel

- ▶ dans le cas des plans et programmes et projets
- ▶ « faire à un autre moment »
- ▶ catégorie supplémentaire d'évitement très spécifique ajoutée par le guide d'aide à la définition des mesures ERC.

Ce type d'évitement se caractérise par une « adaptation temporelle de la solution retenue, [...] s'il est possible de démontrer l'absence totale d'impact sur l'espèce considérée le reste de l'année »⁵.

Ce type d'évitement pour la thématique « milieux naturels » relève de l'exception⁶. En effet, les mesures doivent être quasi-systématiquement considérées comme des mesures de réduction car elles ne permettent pas de démontrer une absence totale d'impact.

Ce type d'évitement peut être mis en œuvre par l'adaptation des horaires des travaux pour éviter les heures pendant lesquelles les espèces sont les plus actives.

Exemple : un travail de nuit peut être évité à proximité des routes de vol et des gîtes des chiroptères.

⁵ Guide d'aide à la définition des mesures ERC, CGDD et Cerema, Théma janvier 2018.

⁶ « Dans la réalité et concernant les milieux naturels, il s'agira systématiquement d'une mesure de réduction sauf par exception, s'il est possible de démontrer l'absence totale d'impact sur l'espèce considérée le reste de l'année ». Guide d'aide à la définition des mesures ERC, p.29, CGDD et Cerema, Théma, janvier 2018.



Les obstacles à surmonter

L'évitement consiste à « ne pas faire », « faire moins », « faire ailleurs » ou « faire autrement » et nécessite de s'interroger sur les différents scénarios après identification des enjeux environnementaux.

La démarche d'évitement est faiblement ou partiellement appliquée aujourd'hui mais aussi faiblement valorisée lorsqu'elle est réalisée⁷.

Les difficultés majeures identifiées peuvent être résumées en deux points⁸ :

Les difficultés inhérentes au choix de la cible à éviter sur toutes les échelles d'action :

La hiérarchisation des enjeux détermine les cibles d'évitement prioritaires à toutes les échelles d'action. Or, elle dépend, d'une part, de la connaissance du territoire, qui peut être incomplète, et d'autre part, peut différer selon les parties prenantes. Ainsi, mieux éviter en amont implique une meilleure connaissance de la démarche et des différents enjeux partagés par toutes les parties prenantes.

Les difficultés inhérentes à la mise en œuvre de la première phase de la séquence ERC :

- **une mise en œuvre de la séquence ERC sans le respect de sa hiérarchie** : la séquence ERC est le plus souvent appliquée en négligeant la première étape d'évitement et en commençant par la réduction, voire pendant la compensation, dernière étape de la séquence. La phase d'évitement est alors davantage perçue comme une nécessaire formalité que comme un levier pour intégrer le projet, plan, programme à l'environnement. Ceci est particulièrement vrai sur la thématique biodiversité. En effet, la compensation est souvent perçue comme une solution « facile » car n'impliquant pas de questionner le projet. Néanmoins, elle a montré ses limites, par les difficultés à retrouver les milieux détruits après la compensation, le coût engendré par les mesures, la difficulté à garantir la pérennité des mesures, l'incohérence entre le lieu de la compensation et la localisation dans laquelle elle s'inscrit, la confusion entre restauration écologique et compensation. Un meilleur évitement s'impose afin d'atteindre l'objectif d'absence de perte nette, voire de gain de biodiversité.

⁷ C'est la conclusion apportée par un certain nombre de rapports de missions gouvernementales (voir le rapport « Améliorer la séquence éviter, réduire, compenser », de Romain Dubois, directeur général adjoint accès au réseau de SNCF réseau ; le rapport de Ronan Dantec fait au nom de la commission d'enquête sénatoriale sur la réalité des mesures de compensation des atteintes à la biodiversité engagées sur des grands projets d'infrastructures, intégrant les mesures d'anticipation, les études préalables, les conditions de réalisation et leur suivi du 25 avril 2017), les rapports annuels de l'autorité environnementale ainsi que certains travaux scientifiques ou rapports internationaux, tel que BirdLife International, 2015).

⁸ Les points évoqués sont classés dans un ordre arbitraire et non prioritaire.



- **une mise en œuvre de la séquence ERC trop tardive** : plus elle est appliquée tardivement moins il y a de marge de manœuvre à l'échelle des projets pour appliquer l'évitement ; par exemple si les prestataires compétents ne sont mandatés que pour l'élaboration de l'étude d'impact. Si l'évitement est assez communément guidé, compris et appliqué à l'échelle locale des projets, il est plus difficilement appréhendé à l'échelle d'un territoire dans les documents d'urbanisme. Toutefois, la démarche est similaire et va de l'identification des besoins à la définition d'indicateurs en passant par la formulation de prescriptions.
- **la perte de mémoire des démarches d'évitement réalisées antérieurement** : la difficulté de tracer l'évitement et de sécuriser les zones évitées à enjeux. En effet, une perte de « mémoire » de la démarche d'évitement autour des projets, plans et programmes (processus très longs, rotation des équipes, etc.) est souvent constatée si bien que cette démarche doit être renouvelée. Il conviendra donc de garder une trace écrite de cette démarche pas à pas.



Exemple d'une démarche d'évitement réussie

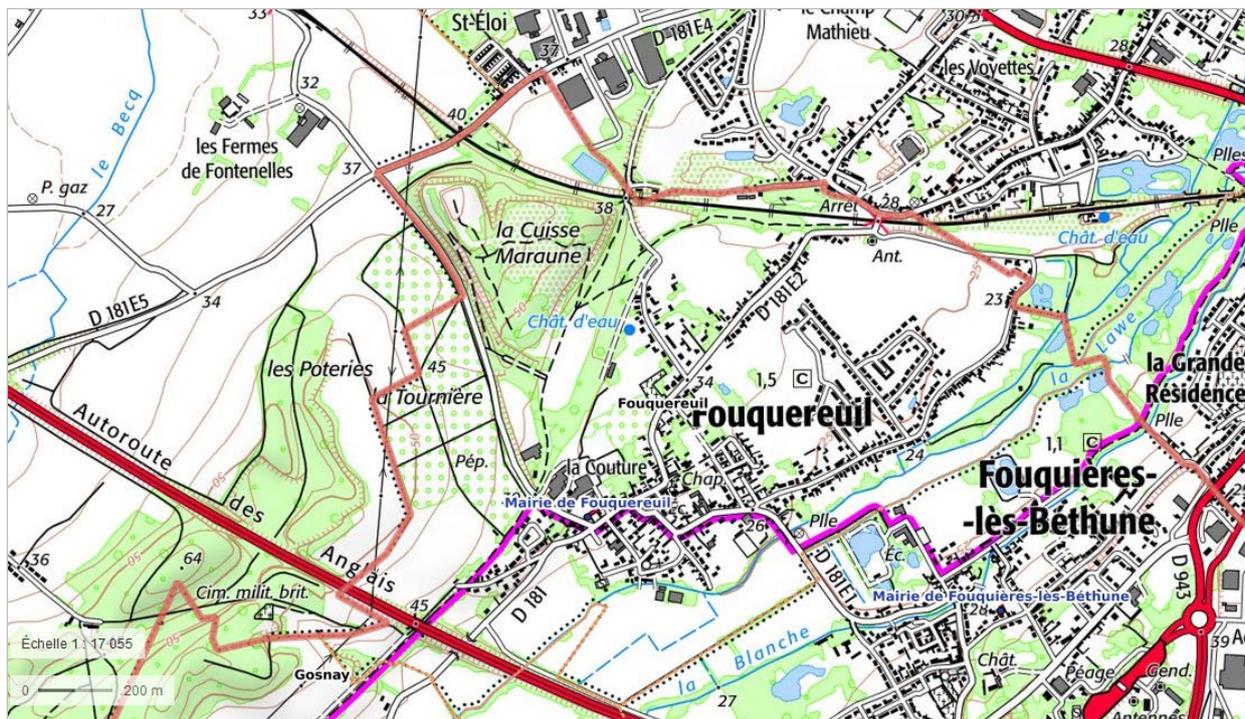
La révision du PLU de FOUQUEREUIL (62)

Description

La commune de Fouquereuil est située à cinq km au sud-ouest de Béthune dans le département du Pas-de-Calais. Elle comptait 1 545 habitants en 2016 selon l'Insee. Elle projette d'accueillir 1 989 habitants à

l'horizon 2030, sur la base d'une hypothèse de croissance démographique de 1,8 % par an. L'évolution annuelle de la population est évaluée à une augmentation de 3,03 % entre 2006 et 2016 selon l'Insee.

Figure 2 : plan de la commune de Fouquereuil



Source : géoportail.gouv.fr



Résultats de la démarche d'évitement

Avant la mise en œuvre de la démarche d'évitement

Évaluation du besoin : le plan local d'urbanisme prévoit la construction d'environ 70 logements dans deux zones d'urbanisation future (zones AU) de 3,53 et 2,26 hectares et dans une zone urbaine de 0,49 hectare, ainsi que la réalisation d'une zone à vocation d'activités (zone UE) de 2,2 hectares.

> Ouverture à l'urbanisation et à l'artificialisation de plus de 8 hectares de terres agricoles et naturelles.

Après spatialisation des zones à urbaniser, la révision actuelle du PLU entrainera des impacts (évitement géographique) sur :

- ▶ la ZNIEFF n°310013765 « terroir Fontenelle (n°28) » ;
- ▶ des zones humides avérées ;

> L'artificialisation des sols résultant de la révision du plan local d'urbanisme est susceptible d'avoir des incidences sur la fonctionnalité et les services écosystémiques rendus par les espaces naturels et agricoles et sur les zones humides.

Après la mise en œuvre de la démarche d'évitement

Évaluation revue du besoin (**évitement géographique**) : le futur plan local d'urbanisme prévoit la réalisation de 191 nouveaux logements en dix ans, desquels sont retirés 69 logements en cours de construction. Ces logements seront construits comme suit :

- ▶ 60 logements dans une zone d'urbanisation future, une AU de 2,92 hectares située au cœur du bourg (densité de 20 logements par hectare) ;

- ▶ environ 60 logements en densification du tissu urbain sur 2,34 hectares.

> Ouverture à l'urbanisation et à l'artificialisation de 2,92 hectares et classement d'une zone d'urbanisation future, une AU de 3,80 hectares prévue dans le projet initial en zones agricole (A) et naturelle (N) au regard des résultats des expertises écologiques réalisées dans le cadre de l'évaluation environnementale.

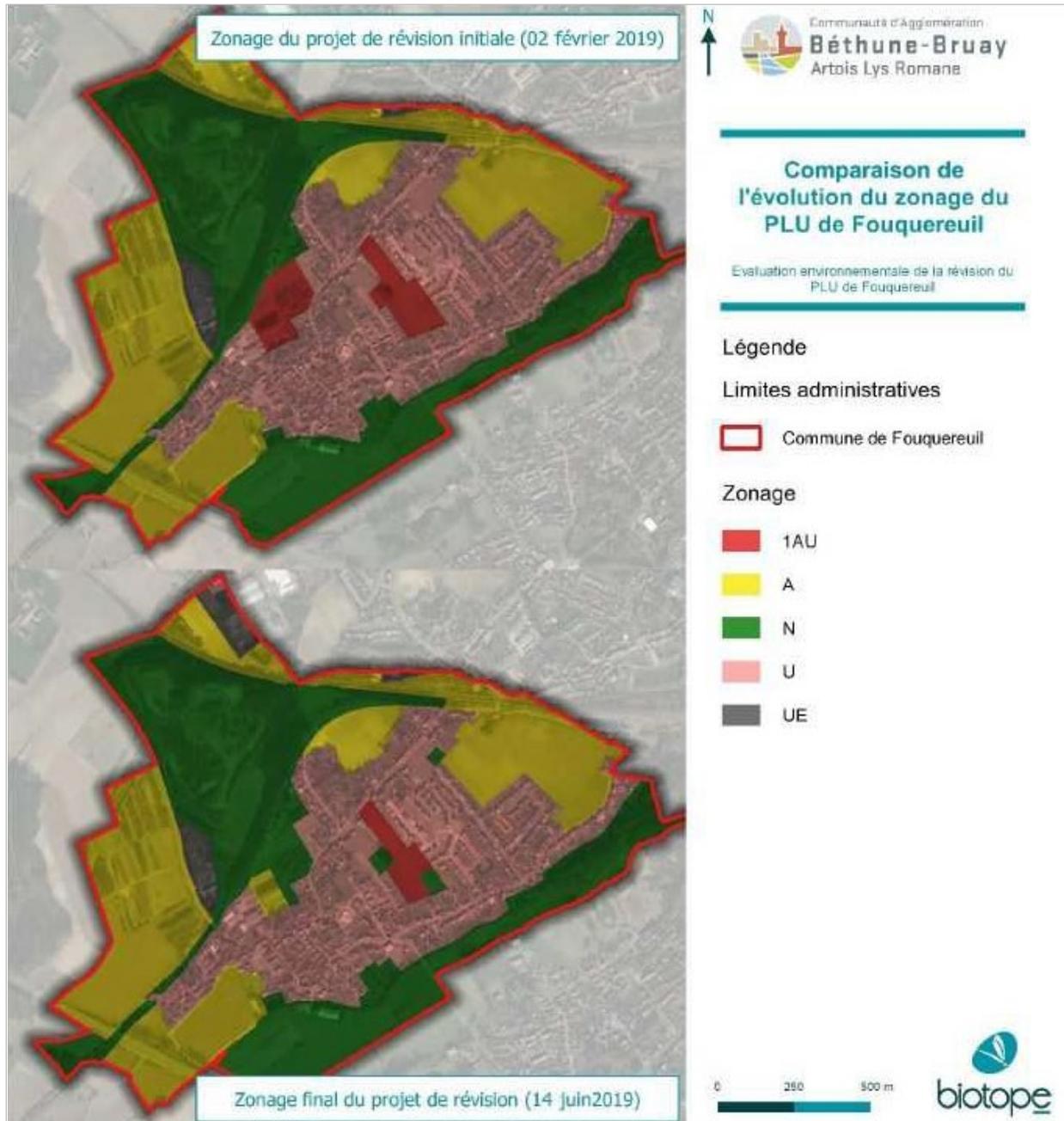
Après spatialisation des zones à urbaniser, la révision actuelle du PLU entraînera une absence d'impacts (**évitement géographique**) sur :

- ▶ la ZNIEFF de type I n°310013765 « terroir Fontenelle (n°28) » classée en zones naturelle N et agricole ;
- ▶ trois secteurs à enjeux, précédemment classés (plan local d'urbanisme initié en 2013) en zones urbaine et d'urbanisation future (pour 0,22, 0,43 et 0,44 hectares) classés en zone naturelle et maintenus en verger et en espace naturel ;
- ▶ des zones humides classées en zone naturelle.

> La mise en œuvre de cette démarche d'évitement a permis de supprimer tous les impacts négatifs sur plusieurs zones à forts enjeux écologiques sur le territoire (zones humides et ZNIEFF) tout en répondant au besoin d'aménagement avec la construction de l'ensemble des logements nécessaires.



Figure 3 : évolution du zonage suite à l'évaluation environnementale



Source : Biotopé





Partie 2

Mode d'emploi pas à pas



Cette partie « pas à pas » vise à mettre en évidence la logique de la démarche d'évitement et à montrer à quel moment et de quelle manière la rendre plus lisible au sein de l'élaboration des plans et programmes, dans un premier temps, puis des projets d'aménagement dans un second temps.

Ce pas à pas est un fil conducteur pour mettre en place une démarche d'évitement. Il est à ajuster par rapport au contexte territorial, organisationnel et d'action dans lequel l'élaboration ou la révision du plan programme prend place.

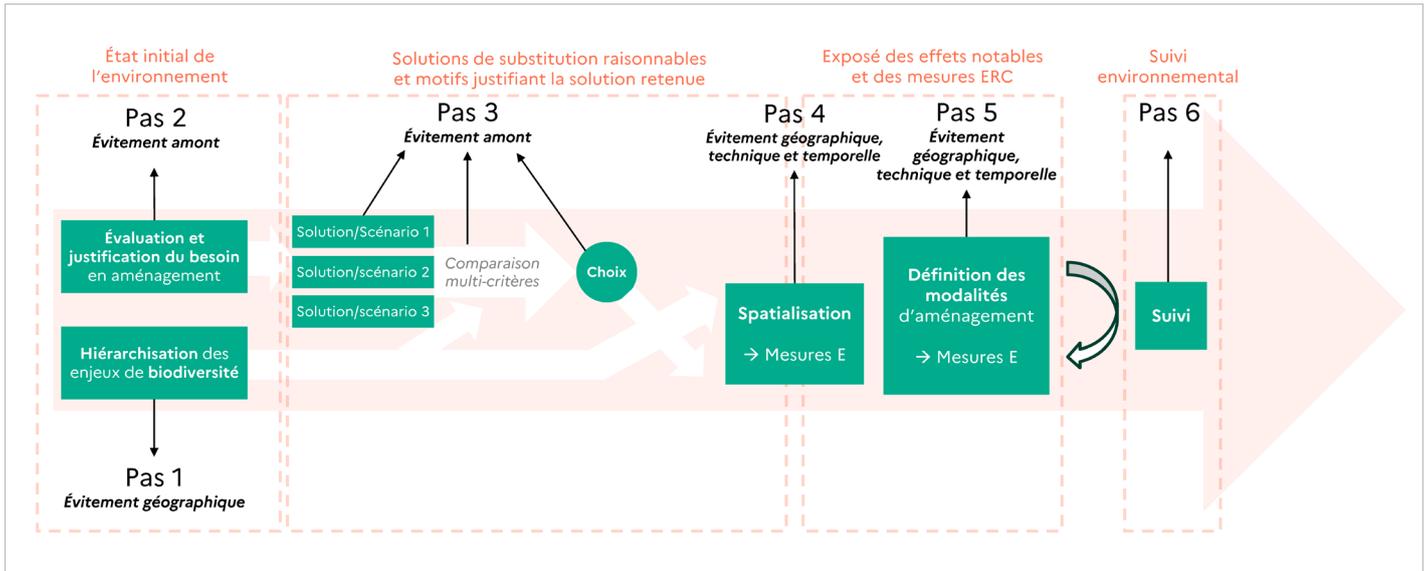
Par souci de pédagogie et de clarté, ce guide fait le choix de présenter un phasage de la démarche. Le pas 1 puis le pas 2 sont présentés, puis tous les autres pas jusqu'au pas 6. Dans la pratique certains de ces pas sont menés simultanément.

La démarche présentée s'appuie ici sur le processus de l'évaluation environnementale mais est transposable à toute démarche d'évitement quel que soit le contexte réglementaire dans lequel le projet, le plan ou le programme s'inscrit.

	Plan et programme	Projet d'aménagement
 Pas 1	Identifier et hiérarchiser les enjeux sur la totalité du territoire concerné / une zone d'étude élargie	
 Pas 2	Évaluer et justifier le besoin en aménagement	
 Pas 3	Élaborer puis comparer des scénarios pour répondre au projet de territoire – choix d'un scénario de développement pour le territoire / les solutions alternatives quant à l'opportunité du projet	
 Pas 4	Spatialiser le scénario stratégique / le projet retenu compte tenu des enjeux hiérarchisés	
 Pas 5	Définir, justifier et mettre en œuvre les modalités d'aménagement prescrites par le plan et le programme ou projet	
 Pas 6	Suivre les effets de la démarche d'évitement	



Figure 4 : la démarche d'évitement « Pas à Pas » dans le processus de l'évaluation environnementale



Source : CGDD



À l'échelle des plans et programmes



Pas 1

Identifier et hiérarchiser les enjeux sur la totalité du territoire

Enjeu

La réalisation de l'état initial de l'environnement doit déboucher sur des enjeux environnementaux, hiérarchisés et territorialisés, pour prendre en compte les spécificités locales. Ces enjeux sont entendus comme des questions d'environnement qui engagent fortement l'avenir du territoire, les valeurs qu'il n'est pas acceptable de voir disparaître ou se dégrader, ou qui peuvent être gagnées ou reconquises, tant du point de vue des ressources naturelles que de la santé publique ou de la qualité de vie. Ils peuvent s'exprimer à partir de l'état des composantes de l'environnement et de leur tendance d'évolution, de l'importance des pressions exercées et/ou de l'insuffisance des réponses apportées. De cette identification et de cette hiérarchisation dépend l'évitement et donc la non-dégradation des zones revêtant une importance particulière pour l'environnement.

Objectifs globaux

- ▶ identifier les enjeux sur la totalité du territoire afin d'avoir une vision globale pour le ou les choix d'aménagement ;
- ▶ hiérarchiser ces enjeux.



Outils et méthodes

Pour atteindre ces objectifs, trois principaux défis ont été identifiés : l'exploitation des données existantes, la hiérarchisation des espaces sur le territoire et la collaboration avec des experts locaux.

1. Exploiter les données pertinentes existantes

De très nombreuses données environnementales existent aujourd'hui. Celles-ci sont plus ou moins organisées dans des bases de données. Il faut donc dans un premier temps faire état de l'existant pour identifier d'éventuels manques et les combler pour avoir une bonne connaissance des thèmes environnementaux et de leur état sur un territoire.

Focus sur les milieux naturels : quelles données existent et où les trouver ?

► Des données brutes, issues directement de relevés de terrain

par exemple :

- des données INPN (plateforme pour le système d'information sur la nature et les paysages (SINP) ;
- la liste d'espèces par commune ou par maille de 10 km*10 km ;
- autres données GPS d'observation d'espèces faune-flore et des habitats naturels, des données pédologiques, d'occupation du sol, les zonages réglementaires, etc.

► Des données interprétées et analysées, appelées alors « informations », qui peuvent devenir des outils d'aide à la décision

par exemple :

- une carte pédologique analysée peut devenir une carte de présence potentielle et avérée de zones humides ;
- une carte de présence d'espèces analysée peut devenir une carte de répartition des espèces puis une carte d'alerte pour les aménageurs et services de l'État ;
- de même une carte des habitats naturels analysée peut devenir une carte de l'état de conservation des habitats naturels.

L'ONB et les ORB peuvent ainsi créer des indicateurs d'évolution de la biodiversité. Les modalités d'analyse de ces données et leur degré d'incertitude doivent être comprises afin de les exploiter correctement et doivent être explicitées en cas d'utilisation.



En pratique

Des données environnementales sont disponibles librement et téléchargeables sur la plateforme nationale data.gouv.fr. Toutefois, c'est au niveau des régions que les données sont les plus nombreuses. Elles sont alors souvent structurées en lien avec les plateformes régionales du SINP.

En Nouvelle-Aquitaine, l'outil « Enjeux Biodiversité » regroupe un grand nombre de données brutes et analysées à destination des maîtres d'ouvrage. Cet outil, basé sur une cartographie interactive, synthétise les données existantes et oriente les porteurs de projets, plans ou programmes en les alertant sur les enjeux phares du périmètre en question, en les redirigeant vers des outils existants et des acteurs locaux pertinents pour les accompagner.

En Bourgogne Franche-Comté, l'outil SIGOGNE, géo-service Biodiversité, rassemble les données faune, flore et habitats naturels de la région. Les données ont vocation à être adaptées aux usages des utilisateurs. Un module d'alerte à destination des porteurs de projets, plans et programmes a aussi été développé.

D'autres régions ont développé ou développent des outils pour faciliter l'accès aux données existantes. Ces centres de ressources sont des outils qui peuvent alors s'avérer très utiles pour mener une démarche optimale d'évitement. Les sites internet des Dreal agrègent également des données locales.

2. Hiérarchiser méthodiquement les enjeux du territoire

La hiérarchisation des enjeux sur la totalité du territoire est un prérequis pour être en mesure d'éviter correctement à l'échelle de la planification.

La méthodologie peut, par exemple, comprendre les étapes suivantes :

- ▶ répertorier, compiler puis croiser les données nécessaires pour l'analyse du territoire ;
- ▶ réaliser des approfondissements de l'état initial en fonction de la sensibilité du territoire et des orientations du document d'urbanisme ;
- ▶ hiérarchiser les enjeux environnementaux du territoire (et les orientations et objectifs environnementaux qui s'imposent à lui) pour prendre en compte les spécificités locales du territoire visé, tels que des espaces naturels, forestiers et agricoles existants sur tout le territoire en fonction des enjeux repérés. Concernant la biodiversité, plutôt qu'une analyse basée seulement sur l'occupation du sol, une entrée par les habitats naturels et leur état de conservation semble plus pertinente sur de très nombreux territoires.

3. S'entourer de compétences locales appropriées

L'exploitation des données existantes n'est souvent pas aisée au regard de leur hétérogénéité, de leur diversité et de la technicité requise pour les utiliser de façon appropriée. Il est donc crucial de se tourner vers les experts locaux pertinents pour les enjeux environnementaux forts du territoire. La structuration des réseaux d'acteurs locaux dépend largement des régions : il peut être utile de se rapprocher d'associations naturalistes, de chercheurs, de bureaux d'études en environnement, de conservatoires d'espaces naturels, etc.



Où trouver l'information ?

Rapport de présentation du SCoT ou du PLU/i.

POUR ALLER PLUS LOIN

- ▶ Fiche 6 « L'état initial de l'environnement, la formulation, hiérarchisation et territorialisation des enjeux » du guide « Évaluation environnementale des documents d'urbanisme », MTES, Théma, novembre 2019.
- ▶ Guides régionaux :
 - PLU et biodiversité, concilier nature et aménagement, Dreal Paca, 2019.
 - Prise en compte des zones humides dans les documents d'urbanisme dans la région Grand Est. Un levier pour préserver la ressource en eau et limiter les impacts des inondations ou des sécheresses, Dreal Grand Est, février 2018.
 - Note technique du 26 juin 2017 relative à la caractérisation des zones humides, BO MTES n° 12 du 10 juillet 2017.
 - Guide Aquitaine, les milieux naturels dans les études d'impact, Dreal Aquitaine, 2011.
 - Profil environnemental régional, Dreal Nouvelle-Aquitaine, 2019.



Pas 2

Évaluer et justifier le besoin en aménagement

Enjeu

Durant cette phase de la démarche d'évitement, les liens sont très étroits avec l'objectif **zéro artificialisation nette**.

Ce pas est focalisé sur les documents d'urbanisme car ils sont fondateurs dans l'aménagement du territoire et sont une bonne illustration de plans et programmes pouvant porter un objectif économe d'espaces naturels et de préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières⁹.

Objectifs globaux

- ▶ quantifier l'expression du projet de territoire ;
- ▶ justifier de façon réaliste le choix du scénario de développement dès la toute première phase de diagnostic territorial, notamment à travers une **réflexion poussée et argumentée sur l'enveloppe surfacique de consommation foncière réellement nécessaire** en lien avec les objectifs du document de planification.

Outils et méthodes

Afin de répondre à ces objectifs, deux principaux points sont à expliciter : l'évaluation du besoin du territoire et l'évaluation de la capacité du territoire à répondre à ce besoin au regard notamment des enjeux environnementaux.

Les deux points suivants s'appliquent particulièrement dans le cas des documents d'urbanisme.

1. Évaluer le « besoin » pour en déduire l'urbanisation requise

Présenter les hypothèses et justifier les choix quant aux différents besoins :

- ▶ en logements (explicitation du taux démographique projeté retenu, du choix du ratio m² par habitant choisi) ;

⁹ Article L.101-2 du Code de l'urbanisme.



- ▶ en foncier pour le développement économique (explicitation des hypothèses et choix retenus pour traduire ces besoins) ;
- ▶ en infrastructures et en équipements.

Traduire le besoin en foncier brut nécessaire (par rapport à la densité projetée zone par zone), puis en besoin foncier net (superficie qu'il convient d'ouvrir à urbanisation après application notamment du coefficient de rétention foncière). Celui-ci intègre l'hypothèse de la non-utilisation des droits à construire par des propriétaires de terrains à bâtir¹⁰ (explication du choix du coefficient de rétention foncière).



Une telle étape d'analyse, pour être pertinente en matière d'évitement, doit s'étendre sur un territoire plus large que celle du territoire administratif associé au document. Il s'agit de mettre en cohérence l'aménagement du territoire à une échelle plus large qu'un découpage administratif.

En pratique

Lors de l'élaboration d'un document d'aménagement de ces territoires, et d'urbanisme, il faut regarder les dynamiques d'aménagement des territoires voisins notamment pour les espaces en limite du territoire. (SCoT, PLU, PLU/i) afin d'intégrer les choix

2. Évaluer la capacité d'absorption du territoire pour en déduire la consommation foncière possible

Cette étape consiste en l'évaluation des potentialités liées au recyclage urbain et à s'interroger sur la pertinence de leur spatialisation :

- ▶ les dents creuses ;
- ▶ les logements / locaux vacants ;
- ▶ les zones artificialisées ;
- ▶ les densifications horizontale (division parcellaire), et verticales (élévation du bâti) ;
- ▶ l'intensification urbaine ;
- ▶ le réinvestissement (requalification / réutilisation d'espaces).

Exemple : dans le cadre de la révision d'un document d'urbanisme, une commune cherche à estimer la surface à consacrer aux futurs logements. La variation de population à l'horizon de 2030 est de 2 %. 200 logements sont alors à prévoir. Après estimation des logements vacants, le besoin de construction de logements s'élève à 100 logements ce qui correspond à une surface de 7 000 m². Une surface identique de zones creuses ou agricoles ou naturelles sera à déterminer pour répondre au besoin de logements du territoire.

¹⁰ Prendre un coefficient de rétention foncière de 1 revient à dire que l'on inscrit en zones à urbaniser exactement ce que l'on souhaite ouvrir à l'urbanisation. Un coefficient de 1 ne tient donc pas compte des propriétaires qui décident de ne pas construire ou de ne pas vendre pour faire construire. En prenant un coefficient de rétention foncière un peu plus élevé, de 1,2 par exemple, on augmentera la surface à urbaniser de façon à prendre en compte les situations de blocage.



Où trouver l'information ?

- ▶ Le **rapport de présentation pour les PLU/i** analyse la consommation des espaces des années précédentes, justifie les objectifs chiffrés pour réduire cette consommation et évalue la capacité de densification et de mutation du territoire¹¹.
- ▶ Le **PADD pour les PLU/i** fixe les objectifs de protection des espaces naturels et de lutte contre l'étalement urbain¹². Pour les SCoT, c'est dans le DOO que ces objectifs sont définis¹³.
- ▶ Le **DOO des SCoT** arrête par secteur géographique des objectifs chiffrés de consommation économe de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain en décrivant les enjeux¹⁴.

POUR ALLER PLUS LOIN

Fiche 20 « La justification des objectifs de limitation de la consommation d'espace dans les documents d'urbanisme » du guide « Évaluation environnementale des documents d'urbanisme », MTES, Théma, 2019.

¹¹ Article L. 141-3 du Code de l'urbanisme.

¹² Article L. 141-5 du Code de l'urbanisme.

¹³ Article L.141-6 du Code de l'urbanisme.

¹⁴ Article L. 141-5 du Code de l'urbanisme.



Pas 3

Élaborer puis comparer des scénarios pour répondre au projet de territoire – choix d'un scénario de développement pour le territoire

Enjeu

C'est une étape fondatrice pour la mise en œuvre d'une démarche d'évitement qui permet de réfléchir puis de justifier un projet de territoire permettant d'éviter la majeure partie des impacts en amont des aménagements. Un enjeu crucial réside dans la hiérarchisation des scénarios, l'explicitation des choix effectués afin de rendre la démarche lisible et traçable.

Cette étape est explicitement demandée dans le cadre de plusieurs processus et procédures administratives. C'est notamment le cas pour l'évaluation environnementale qui impose la présentation des « solutions de substitution raisonnables permettant de répondre à l'objet du plan, schéma, programme ou document de planification dans son champ d'application territorial » et la mention « des avantages et inconvénients qu'elle présente »¹⁵.

Objectifs globaux

- ▶ comparer des scénarios raisonnables ;
- ▶ préciser les hypothèses ;
- ▶ préciser les choix effectués pour retenir le scénario le moins impactant sur le plan environnemental.

Outils et méthodes

1. Construire des scénarios d'aménagement raisonnables

Les scénarios doivent être composés d'au moins :

- ▶ un scénario « au fil de l'eau » qui est la poursuite des tendances des dernières dizaines d'années ;
- ▶ un scénario représentatif du projet de territoire envisagé ;
- ▶ un scénario de substitution « raisonnable » au minimum¹⁶.

¹⁵ Article R.122-20 du Code de l'environnement.

¹⁶ Articles R.141-2 3°, R.151-3 4°, R.161-3 4° et L.104-4 3° du Code de l'urbanisme.



En pratique

Les scénarios alternatifs au scénario « fil de l'eau » doivent être construits en modulant les paramètres endogènes (niveau d'ambition, les objectifs, la densité des aménagements, le taux de réinvestissement, les perspectives démographiques, de mobilité, de développement économique, etc.) et les paramètres exogènes (l'évolution du contexte, les avancées scientifiques, les innovations technologiques, etc.).

2. Définir précisément le scénario « fil de l'eau »

Afin de justifier la cible choisie et sa non-dégradation, il est nécessaire de préciser le scénario « sans projet » à partir duquel les impacts évités ou non du scénario représentatif du projet de territoire sont évalués. En effet, ce scénario « fil de l'eau » est nécessaire pour pouvoir identifier et évaluer les impacts environnementaux du projet de territoire qui est envisagé. Ce point est une exigence réglementaire dans le processus de l'évaluation environnementale¹⁷.

3. Comparer les scénarios sur une base multicritères

L'analyse multicritères est une méthode visant à réaliser un bilan de l'ensemble des composantes de l'environnement affectées par le plan ou le programme, sans retenir une unité de mesure commune. Elle permet de croiser les objectifs et les orientations du plan ou du programme avec les enjeux environnementaux.

Cette méthode permet :

- ▶ une lecture exhaustive des incidences, une vision globale de la cohérence du plan ou programme et l'identification des sources de cumul engendrées par le plan ou programme ;
- ▶ une comparaison et un arbitrage des choix entre plusieurs scénarios d'aménagement de façon transparente.

Les critères de comparaison des scénarios seront à préciser en fonction du projet. Ils peuvent être à la fois :

- ▶ techniques tels que le pourcentage de nouvelle artificialisation, la densité du tissu urbain, les conditions d'exploitation, etc. ;
- ▶ fonctionnels tels que l'impact sur le trafic, le nombre de logements, le nombre d'emplois créés, etc. ;
- ▶ financiers tels que les coûts engendrés ;
- ▶ environnementaux tels que les impacts sur le bruit, sur l'air, sur les activités agricoles, sur les milieux naturels et la biodiversité, sur le paysage, etc.

Chaque scénario représente une alternative d'aménagement raisonnable devant être comparé à un état initial et au scénario « fil de l'eau », pour pouvoir justifier la démarche d'évitement.

¹⁷ Selon l'article R.122-20 du Code de l'environnement, l'évaluation environnementale doit inclure une « description de l'état initial de l'environnement sur le territoire concerné, de son évolution en l'absence de mise en œuvre du plan et des principaux enjeux environnementaux de la zone concernée ».



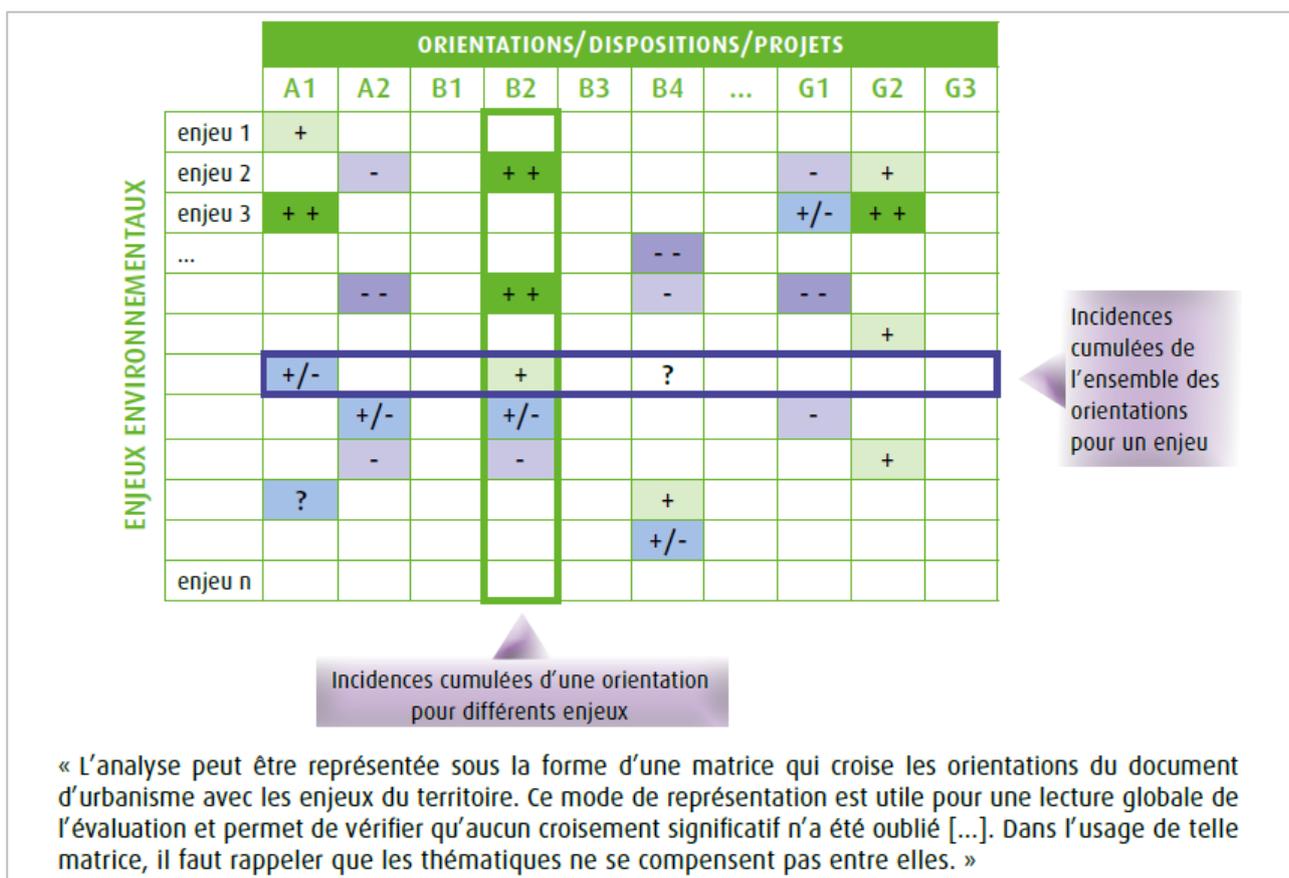
4. Argumenter en quoi le scénario retenu évite les impacts majeurs

Les solutions d'évitement retenues à l'échelle du document de planification résultent de la comparaison des scénarios alternatifs avec le scénario « fil de l'eau » et du choix de moindre impact qui en résulte. Pour rappel, peut être intégré à la démarche d'évitement tout choix permettant de supprimer un impact préalablement envisagé sur la cible environnementale évitée.

5. Considérer pleinement les impacts cumulés dans l'analyse

À cette étape de la démarche, les impacts cumulés doivent être évalués sur les différentes thématiques environnementales (au sein du document et entre les documents). À ce titre et pour rappel, les lignes directrices proposent de réaliser une matrice des orientations du document/enjeux environnementaux pour identifier les cumuls d'impacts.

Figure 5 : exemple de matrice d'analyse des impacts cumulés d'un même document de planification



Sources : CGDD et DEB



Où trouver l'information ?

Dans le rapport de présentation du PLU/i pour la partie argumentative sur les choix retenus.

Les orientations stratégiques dans le PADD du SCoT ou du PLU/i permettent ensuite d'exposer les orientations choisies.

POUR ALLER PLUS LOIN

- ▶ Fiche 8 « Les scénarios au sein de l'évaluation environnementale et l'explication des choix » du guide « Évaluation environnementale des documents d'urbanisme », MTES, Théma, novembre 2019.
- ▶ Fiche 5 « Évaluer les impacts des documents de planification sur les milieux naturels » des lignes directrices nationales sur la séquence éviter, réduire et compenser les impacts sur les milieux naturels, CGDD et DEB, octobre 2013.



Pas 4

Spatialiser le scénario stratégique retenu compte tenu des enjeux hiérarchisés

Dans la pratique, les pas 3 et 4 sont souvent simultanés. Ils sont séparés dans ce guide afin de mieux mettre en évidence la démarche.

Enjeu

Une fois le scénario retenu, il s'agit de le spatialiser. L'enjeu est alors celui d'emprise au sol, c'est-à-dire d'imperméabilisation des sols et de destruction ou dégradation de milieux naturels ou semi-naturels. Il faut positionner au mieux les futures zones d'extension urbaine afin d'éviter la majeure partie des impacts négatifs (directs, indirects, induits, cumulés) sur les milieux les plus sensibles en matière d'habitats naturels, d'espèces ou de fonctions écologiques.

Objectifs globaux

- ▶ optimiser la spatialisation du scénario retenu sur le territoire pour éviter les impacts directs sur les espaces les plus sensibles ;
- ▶ limiter les impacts cumulés ;
- ▶ éviter la fragmentation des espaces naturels et agricoles.

Outils et méthodes

1. Identifier des zones de « conflit »

Une zone de conflit se caractérise par la superposition d'une zone à enjeu environnemental fort et d'un espace potentiel de développement. C'est sur ce type de zone que des mesures d'évitement géographique doivent être mises en œuvre en priorité.

Exemple : une zone de conflit peut être une zone disponible et proche des infrastructures de transport et de logements dans laquelle une collectivité souhaite réaliser

une zone d'activité commerciale, mais qui constitue également un corridor écologique entre deux réservoirs de biodiversité.

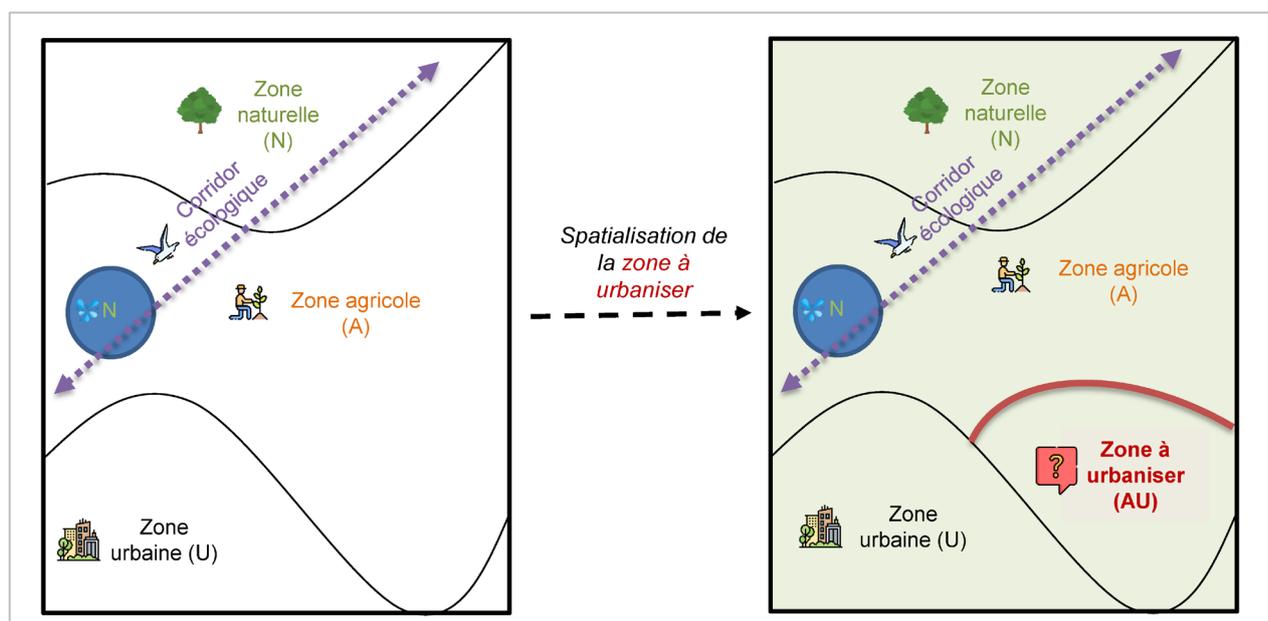
2. Mettre en œuvre des mesures d'évitement géographique

L'évitement peut consister en la mise en place des règles spatiales afin de supprimer certains impacts dans le SCoT, qui seront ensuite précisés dans le PLU/i.¹⁸

Exemple 1 : la définition de fronts urbains au-delà desquels les espaces naturels et agricoles ne seront pas affectés pour stopper l'étalement urbain diffus ou linéaire le long d'axes routiers au regard d'enjeux écologiques spécifiques.

Exemple 2 : l'évitement peut également consister en la précision dans le PLU/i des emprises et tracés des zones que le document projette d'ouvrir à urbanisation.

Figure 6 : spatialisation dans les plans et les programmes



Source : CGDD



Où trouver l'information ?

Dans le DOO et les documents graphiques du SCoT dans le règlement et zonages des PLU/i.

POUR ALLER PLUS LOIN

- ▶ Fiche 9 « Les mesures d'évitement, de réduction et de compensation » du guide « Évaluation environnementale des documents d'urbanisme », MTEs, Théma, novembre 2019.
- ▶ Guide d'aide à la définition des mesures ERC, CGDD et Cerema, Théma, janvier 2018.

¹⁸ Le SCoT a plutôt vocation à orienter l'aménagement ; le PLU/i à le définir.



Pas 5

Définir, justifier et mettre en œuvre les modalités d'aménagement prescrites par le document de planification pour atteindre ses objectifs

Enjeu

Les plans et programmes ont vocation à organiser l'aménagement sur un territoire. Ils précisent les règles d'aménagement à appliquer sur le territoire à différentes échelles. Ces règles peuvent et doivent être utilisées pour promouvoir des aménagements plus respectueux de l'environnement d'autant plus que les zones évitées sont des zones par définition à forts enjeux, au contraire des zones ciblées pour la compensation écologique censées être plutôt dégradées.

Objectifs globaux

- ▶ proposer des mesures d'évitement techniques et temporelles pour éviter la majeure partie des incidences notables sur l'environnement, et notamment des effets cumulés ;
- ▶ traduire ces mesures en prescriptions.

Outils et méthodes

Il s'agit dès lors de mettre en place des mesures d'évitement techniques et temporelles à travers les prescriptions.

Ces mesures visent à modifier une disposition ou une orientation du plan ou programme pour supprimer un impact négatif identifié et engendré par celle-ci.



À ce stade, l'évitement peut prendre différentes formes :

1. Modifier, supprimer, adapter ou déplacer un objectif, une orientation ou un projet induit par le plan ou programme pour supprimer totalement les impacts

Exemple 1 : le PLU/i peut imposer que les nouvelles zones de stationnement soient réalisées en ouvrages souterrains ou aériens, limitant ainsi la consommation d'espace, plutôt qu'en grande étendue imperméable.

Exemple 2 : il peut modifier le contenu des règlements de zonage afin de les rendre plus stricts et éviter l'artificialisation des zones à enjeux de biodiversité (espèces / habitats naturels / fonctions).

2. Ajouter une conditionnalité environnementale à une orientation ou à un objectif

Exemple 1 : le SCoT peut avoir, par exemple, un objectif de développement de fermes photovoltaïques sur son territoire mais obliger l'installation des panneaux sur des espaces déjà artificialisés tels que les friches industrielles, les toits, les parkings. Il peut aussi contenir des dispositions conditionnant l'ouverture de nouveaux espaces pour l'activité à une justification au regard du taux de remplissage constaté par ailleurs dans les espaces déjà existant.

Exemple 2 : le PLU/i peut recommander l'utilisation de certaines solutions appropriées au contexte pour éviter d'affecter des composantes de biodiversité sur certains secteurs à enjeux par des prescriptions et des orientations d'aménagement et de programmation (OAP) de secteur. Certaines composantes de la biodiversité sur le territoire concerné par le document peuvent également faire l'objet de recommandations à travers des OAP thématiques.

3. Encadrer par des prescriptions les documents de rangs inférieurs ou les projets à venir

Exemple 1 : le SCoT peut, ainsi, imposer aux PLU/i l'interdiction de détruire les composantes du réseau de haies en raison d'un fort enjeu « chiroptères » sur le territoire.

Exemple 2 : le SCoT peut, également, imposer aux PLU/i de définir des objectifs chiffrés réalistes et ambitieux de reconquête de logements vacants pour limiter la consommation d'espaces. Le SCoT impose, aussi, aux PLU/i d'identifier les corridors écologiques d'intérêt local qui devront être maintenus ou restaurés.

Exemple 3 : pour des PLU/i, un indice spécifique peut permettre de mettre en valeur la concrétisation de la démarche d'évitement sur le territoire. Cela peut faciliter la sauvegarde ainsi que le suivi des zones évitées au cours de la période de validité du document, et lors de chaque modification ou révision du document.

Attention, une recommandation ne peut être considérée comme une mesure d'évitement, puisque du fait de sa très faible portée prescriptive, elle ne peut assurer une absence d'impact.



Où trouver l'information ?

- ▶ Dans le DOO, qui est le volet prescriptif du SCoT et son règlement graphique ;
- ▶ Dans l'OAP du PLU/i.

POUR ALLER PLUS LOIN

- ▶ Fiche 12 « Les spécificités de l'évaluation environnementale des SCoT » du guide « Évaluation environnementale des documents d'urbanisme », MTES, Théma, novembre 2019.
- ▶ Fiche 13 « Les spécificités de l'évaluation environnementale des PLU/i » du guide « Évaluation environnementale des documents d'urbanisme », MTES, Théma, novembre 2019.



Pas 6

Suivre les effets de la démarche d'évitement

Enjeu

Pour s'assurer de l'efficacité de la démarche d'évitement et être en mesure de quantifier sa plus-value, l'identification d'indicateurs de suivi mis en œuvre, à l'échelle du plan et programme, est nécessaire.

Objectifs globaux

- ▶ évaluer l'effet positif sur l'environnement de la démarche d'évitement mise en place ;
- ▶ assurer une continuité de l'élaboration à la mise en œuvre du plan ou programme afin que la prochaine version prenne note des efforts d'évitement d'ores et déjà réalisés ;
- ▶ améliorer le niveau de connaissance entre deux exercices.

Outils et méthodes

Proposer des indicateurs quantifiables de suivi de la démarche d'évitement

Ils doivent être en lien avec les choix d'évitement et les mesures prises au sein de la démarche.

En pratique

Les SCoT réalisent un suivi de leur mise en œuvre sur la base d'indicateurs prédéfinis qui donnent lieu à un bilan au terme de six ans au maximum. Au premier rang de ces indicateurs doivent figurer celui de la consommation foncière et ceux de la préservation des espaces naturels et agricoles.

Dans ce cas, les indicateurs peuvent concerner :

- ▶ le suivi des mutations de l'occupation du sol de milieux naturels ou agricoles

aux milieux artificialisés. Les prescriptions et orientations prises pour éviter des impacts ont-elles été respectées ? Sont-elles efficaces ?

- ▶ le pourcentage de consommation foncière sur les zones ayant été évitées au sein du territoire ;
- ▶ le nombre de logements vacants et autres indicateurs relatifs au suivi de l'efficacité des mesures prises pour réduire la consommation foncière ;



- ▶ l'effet du document sur un habitat naturel spécifique qui a été évité, sur une ou plusieurs continuités écologiques, sur une espèce ou une population identifiée, etc. ;
- ▶ le respect des fronts urbains définis par le document ;
- ▶ le respect des obligations de continuité avec le tissu urbain existant.

POUR ALLER PLUS LOIN

Fiche 10 « Le dispositif de suivi et les indicateurs » du guide « évaluation environnementale des documents d'urbanisme », MTES, Théma, novembre 2019.



À l'échelle des projets d'aménagement

La démarche générale d'évitement est similaire à celle de l'échelle d'action des plans et des programmes. Bien que certains points diffèrent du fait des spécificités propres à l'échelle des projets, la démarche suit un cheminement similaire.



Pas 1

Identifier et hiérarchiser les enjeux environnementaux sur une zone d'étude élargie

Enjeu

De cette identification et de cette hiérarchisation dépend la pertinence des mesures d'évitement et donc la non-dégradation des zones revêtant une importance particulière pour l'environnement.

Objectif global

Identifier les enjeux environnementaux sur une zone d'étude pertinente afin d'avoir une vision globale des choix possibles d'intégration de l'environnement au projet.

Outils et méthodes

L'identification et la hiérarchisation des enjeux environnementaux sur la zone d'étude sont des prérequis pour pouvoir éviter efficacement les impacts du projet.

La méthodologie peut comprendre les étapes suivantes :

- ▶ identifier le périmètre du projet et les différentes zones d'études ;
- ▶ répertorier, compiler puis croiser les données existantes sur la zone d'étude ;
- ▶ en fonction de la deuxième étape, approfondir l'état initial selon la sensibilité du terrain d'emprise et des différents scénarios d'aménagement ;
- ▶ hiérarchiser les enjeux environnementaux, en particulier des espaces naturels, agricoles et forestiers en fonction des habitats naturels et leur état de conservation, des espèces et des fonctions écologiques.



1. Identifier le périmètre du projet et les différentes zones d'études

Quel que soit le contexte réglementaire dans lequel s'inscrit le plan ou le programme ou projet, une réflexion doit être menée sur le choix de la zone d'étude sur laquelle l'identification et la hiérarchisation des enjeux doivent être réalisées.

Selon la thématique environnementale et le contexte territorial, la zone d'étude peut varier.

Exemple 1 : une route est nécessaire pour desservir une nouvelle zone d'aménagements, cette dernière doit donc être comprise dans la définition du projet de route soumis à l'évaluation environnementale.

Exemple 2 : la construction d'une école modifie le ruissellement des eaux de surface sur un site et accentue le risque de débordement d'un ruisseau jouxtant l'école. Le maître d'ouvrage doit donc intégrer au périmètre du projet de construction les travaux à réaliser sur le ruisseau.

La bonne réalisation des états initiaux sur une zone d'étude correctement choisie et justifiée entraînera une bonne évaluation des impacts du projet sur les différentes thématiques environnementales, et donc la proposition d'une démarche d'évitement ajustée.

En pratique

Si la cible de l'évitement est la biodiversité, plusieurs périmètres d'étude doivent être considérés. Une fois le **périmètre du projet** déterminé, trois types d'aires d'études peuvent être définies :

- ▶ **L'aire d'étude stricte** qui correspond à la zone d'implantation du projet, au sens de l'évaluation environnementale, envisagée ou les zones étudiées potentielles, en cas de plusieurs variantes, et ses pourtours ;
- ▶ **L'aire d'étude proche**¹⁹ qui vise à tenir compte des enjeux écologiques à proximité du site étudié. Elle est définie une fois la phase d'études bibliographiques réalisée (voir le point suivant relatif à l'exploitation des données existantes). Les dimensions de l'aire d'étude proche tiennent compte

de plusieurs critères notamment écologiques, tels que la capacité de dispersion pour la reproduction et/ou alimentation des espèces, les continuités écologiques et habitats nécessaires pour le bon déroulement du cycle biologique des espèces, etc. ;

- ▶ et dans un dernier temps, **l'aire d'étude éloignée** qui doit permettre d'acquérir une vision plus large du contexte écologique dans lequel s'inscrit l'aire d'étude stricte.

L'état initial doit comporter un argumentaire justifié du choix des aires d'études ainsi qu'une cartographie les présentant. Une fois ces aires définies, il convient de réaliser les inventaires faune-flore de manière proportionnée aux enjeux.

¹⁹ L'aire d'étude proche correspond à la zone fonctionnelle d'étude utilisée lors du dimensionnement de la compensation. En effet, cette zone, dite « zone fonctionnelle d'étude » doit être définie pour le site endommagé d'une part, et pour le site de compensation d'autre part. Elle est forcément plus large que le site affecté par le projet, qui est l'aire d'étude stricte ou le site de compensation. En effet, elle doit prendre en compte les domaines vitaux des espèces identifiées sur ces sites, la répartition des habitats naturels affectés ainsi que les fonctions dont ces sites d'étude sont le support.



2. 3. et 4. Exploiter les données pertinentes existantes dans le cadre d'études bibliographiques, compléter si nécessaire avec des inventaires terrain et hiérarchiser les enjeux

La démarche étant sensiblement similaire à celle décrite à l'échelle des plans et des programmes, les lecteurs peuvent se reporter en page 23 du guide.

POUR ALLER PLUS LOIN

- ▶ Fiche 10 « Réaliser l'état initial » des « Lignes directrices nationales sur la séquence éviter, réduire, compenser les impacts sur les milieux naturels, CGDD et DEB, octobre 2013.
- ▶ Fiche 11 « Identifier, évaluer et hiérarchiser les impacts sur les milieux naturels » des « Lignes directrices nationales sur la séquence éviter, réduire, compenser les impacts sur les milieux naturels, CGDD et DEB, octobre 2013.
- ▶ Sur la notion de projet : Guide d'interprétation de la réforme du 3 août 2016, CGDD, Théma, août 2017.



Pas 2

Évaluer et justifier le besoin en aménagement

Enjeu

Ce pas est généralement fait simultanément au pas 1 et très en amont de la conception du projet. Il consiste à définir avec précision le projet et particulièrement ses objectifs. L'adéquation du projet avec les objectifs des documents supérieurs encadrant l'aménagement doit être vérifiée.

Objectif global

Proposer un projet réaliste avec des objectifs clairs, qui soit cohérent avec les choix d'aménagement du territoire et qui évite très en amont toutes les incidences négatives majeures sur l'environnement de façon explicite.

Outils et méthodes

1. Justifier l'intérêt du projet et préciser ses objectifs

Pour pouvoir mettre en place toute la stratégie d'évitement, il est important de maîtriser parfaitement les objectifs du projet et sa finalité. En effet, en connaissant les objectifs du projet, le pétitionnaire pourra identifier des mesures d'évitement, des options, des scénarios, etc. qui ne compromettent pas sa bonne réalisation. Le porteur de projet doit pouvoir répondre aux questions suivantes :

- ▶ pourquoi le projet doit-il être réalisé ?
- ▶ quels sont les objectifs du projet ?
- ▶ à qui ce projet est-il destiné ?
- ▶ quels éléments doivent être impérativement réunis pour pouvoir réaliser le projet ?
- ▶ quelles caractéristiques du projet peuvent être décidées plus tard ?



2. Pré-dimensionner le projet pour répondre à ses objectifs

La connaissance de l'état initial de l'environnement doit ici permettre d'affiner la réponse aux besoins en aménagement. Il s'agit ainsi de confirmer ou non de grandes orientations, en termes de technologie utilisée, par exemple, ou de surface d'assiette nécessaire à la bonne réalisation du projet.

3. Justifier le projet par rapport aux objectifs des documents de rang supérieur

De manière concomitante avec les deux étapes ci-dessous, il est évidemment indispensable de s'assurer du respect et de la compatibilité du projet avec les différents documents de planification. L'appropriation de ces documents est indispensable, tout comme la prise de contact auprès des collectivités locales et des services départementaux et régionaux de l'État.

La fin de ce pas 2 doit permettre au pétitionnaire de disposer d'un projet :

- ▶ Justifié, aux objectifs précis et chiffrés ;
- ▶ compatible avec les documents de planification de rang supérieur ;
- ▶ compatible avec l'état initial de l'environnement (c'est-à-dire sans impact environnemental très fort inévitable²⁰) ;
- ▶ justement dimensionné ;
- ▶ connu et partagé avec les services de l'État.

Exemple : dans le cadre d'un projet de quartier résidentiel dans une commune au fort taux démographique, l'intérêt du projet est de créer 20 logements supplémentaires pour répondre aux besoins identifiés sur le territoire. Sur la zone d'emprise du projet,

correspondant à une dent creuse, aucun enjeu environnemental n'a été identifié. Ces derniers 20 logements permettent de remplir les objectifs fixés à la fois par le PLU et le SCoT.

²⁰ L'enjeu est ici d'éviter tous les impacts forts qui pourraient être non compensables à l'issue de la mise en œuvre de la séquence ERC.



Pas 3

Élaborer puis évaluer les solutions alternatives quant à l'opportunité du projet

Enjeu

La comparaison des grandes variantes incarnant différents choix d'aménagement plus ou moins contrastés permet, à cette échelle du projet, par des variantes de tracés, variantes d'orientation d'un bâtiment, de dimensions, de choix techniques et de procédés, de poursuivre la démarche d'évitement de différents impacts environnementaux.

Objectifs globaux

- ▶ être transparent et précis sur les hypothèses qui ont permis d'éviter certains impacts spécifiques ou cumulés induits par les scénarios ;
- ▶ rendre lisibles les justifications quant aux composantes du projet retenu.

Outils et méthodes

Cette présentation de solutions alternatives est imposée par certaines procédures ou processus telle que l'évaluation environnementale²¹.

Pour rappel, on entend par solutions de substitution raisonnables, une option, un choix, un scénario d'une composante du projet pour laquelle il s'agira d'évaluer les aspects positifs ou négatifs pour l'environnement. Différentes solutions doivent donc être proposées par le pétitionnaire afin de justifier que le projet retenu et présenté à l'administration est effectivement le plus acceptable pour l'environnement. Le pétitionnaire devra ainsi donner une série de critères et une méthodologie d'analyse, *a fortiori* basée sur des critères environnementaux, économiques et sociaux, pour peser les avantages et inconvénients de chaque solution.

²¹ Dans l'étude d'impact, une description des solutions de substitution raisonnables qui ont été examinées par le maître d'ouvrage en fonction du projet proposé et de ses caractéristiques spécifiques, et une indication des principales raisons du choix effectué, notamment une comparaison des incidences sur l'environnement et la santé humaine. (voir art. R.122-5 du Code de l'environnement).



Cette analyse devra *a minima* comprendre une comparaison entre :

- ▶ un scénario de référence (ou solution) dit sans projet ;
- ▶ une série de différents scénarios (ou solutions avec projet), dont celui retenu *in fine* par le pétitionnaire.

Cette analyse doit permettre au pétitionnaire de justifier que son projet est bien celui qui affecte le moins l'environnement.

La démarche est semblable à celle de l'échelle de la planification, voir notamment « **Comparer les scénarios sur une base multicritère** », en page 30 de ce guide.



Pas 4

Spatialiser le projet retenu compte tenu des enjeux hiérarchisés

Enjeu

L'enjeu principal est l'évitement géographique à une fine échelle spatiale, c'est-à-dire l'évitement par la spatialisation à l'échelle locale du projet, tel que la modification de sa localisation et de son emprise. Même si la marge de manœuvre à ce stade reste réduite, une série de mesures peut être définie afin de supprimer des impacts négatifs à l'échelle très locale du projet (parcelle du projet et parcelles voisines, etc.).

Objectif global

Identifier à fine échelle, lors de la définition précise du projet, toutes les mesures d'évitement géographiques possibles afin de supprimer le maximum d'impacts identifiés au préalable.

Outils et méthodes

Cette partie s'appuie sur des exemples schématisés (*figure 7*). La figure (a) présente l'état initial de l'environnement tandis que la figure (b) illustre le projet d'aménagement envisagé initialement. À partir de ces deux premiers schémas, les figures (c) à (h) illustrent les différentes formes d'évitement développées dans les paragraphes ci-dessous.

L'évitement peut consister à **déplacer dans l'espace la totalité du projet**, sans modifier la taille et la configuration de ce dernier, afin de s'écarter d'une zone sensible préalablement identifiée (*figure c*).

Il peut aussi s'agir d'une **modification de la configuration ou du périmètre du projet** afin d'exclure de l'emprise directe de celui-ci la zone sensible (*figures d, e, f, g, h*).

Cet éloignement ou cette modification de l'emprise doit permettre de justifier une suppression stricte et totale des effets négatifs du projet sur la zone sensible identifiée.

Enfin, des **zones de mise en défense peuvent être instaurées au sein de l'emprise du projet** afin d'éviter les impacts négatifs sur les zones sensibles (*figure d*). Ces zones de mise en défense doivent permettre de supprimer la totalité de l'impact négatif sur la zone à protéger. Cela peut consister en une mesure pour la phase travaux, mais aussi une mesure en phase d'exploitation du projet. Des mesures spécifiques de suivi doivent ensuite être mises en place afin d'assurer l'efficacité de la mesure d'évitement.



L'évitement peut aussi impliquer **une redéfinition plus globale du projet d'aménagement**, nécessaire pour assurer la suppression d'impacts négatifs sur différents enjeux identifiés sur la zone d'étude.

Cela peut se traduire par une modification de l'emprise du site, par la diminution de la taille du projet total. Mais également par une modification des composantes du projet, telle que la disposition des bâtiments, la modification de la taille du parking, un bâtiment de deux étages plutôt que d'un seul étage, la suppression des espaces verts « artificiels », la réduction du nombre de voies de circulation au sein du projet, etc. (*figures e, f, g, h*).

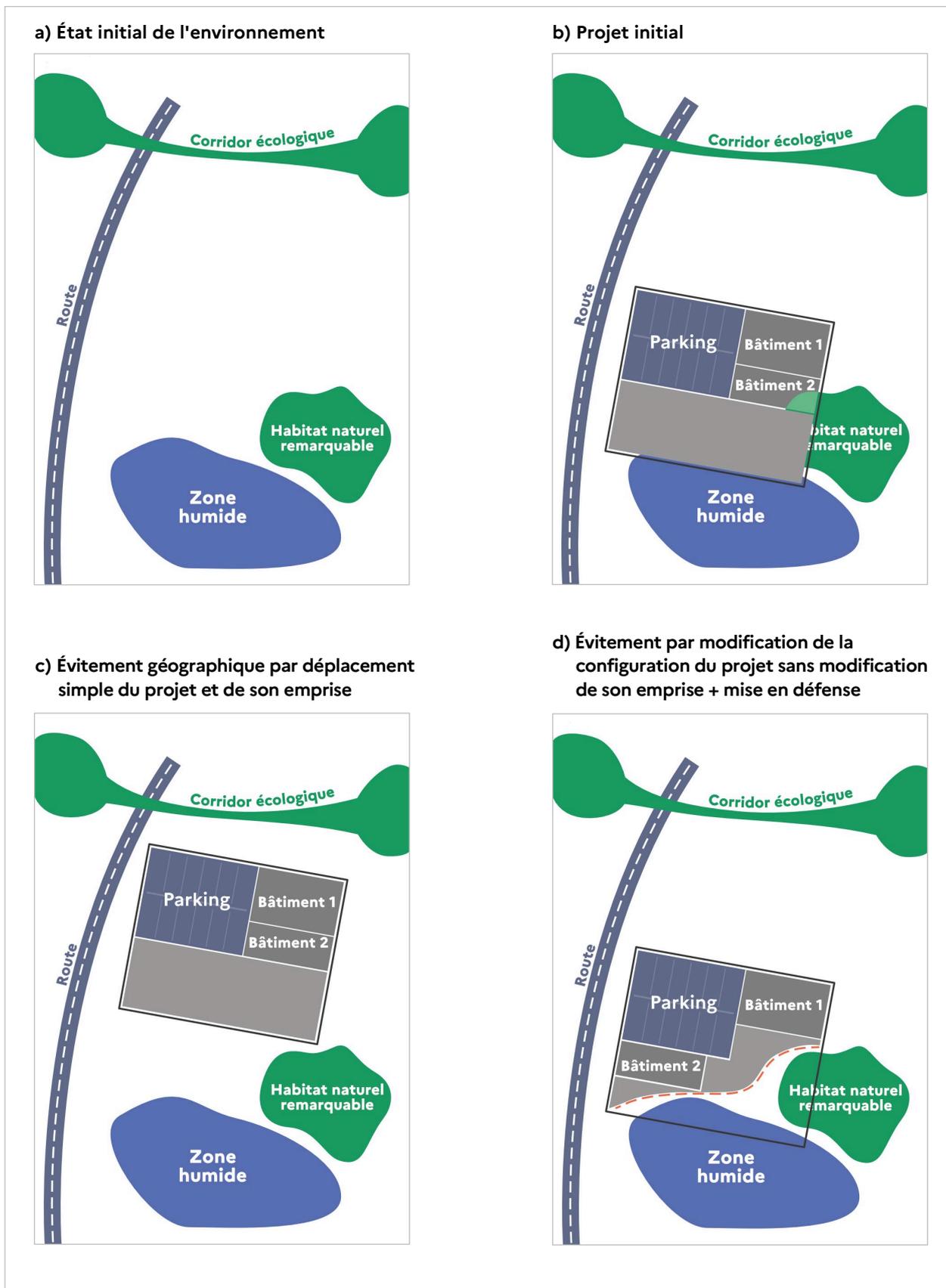
Comme l'illustrent certaines des figures ci-après, les différents types d'évitement peuvent et doivent souvent, être combinés lors de cette phase de la démarche pour aboutir à un projet ayant un moindre impact.

Ces mesures peuvent donc être mises en place avec ou sans redéfinition du projet (la *figure c* illustre le seul cas d'évitement sans aucune redéfinition du projet).

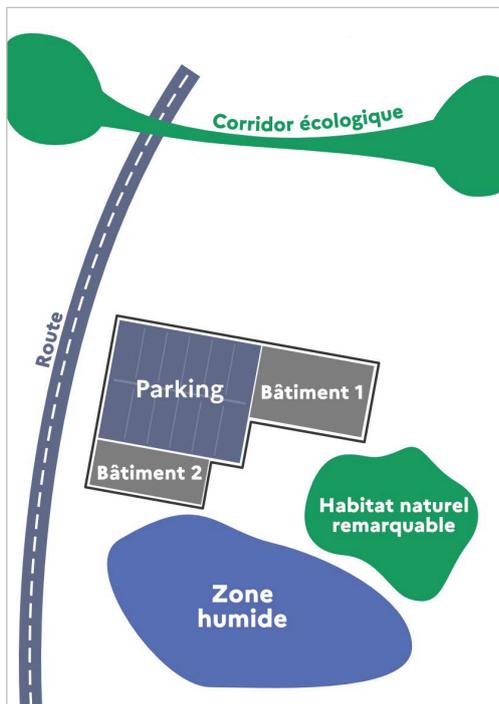
Les mesures d'évitement peuvent être menées à des degrés d'ambition différents. Par exemple, cela est illustré par la succession des *figures f, g et h*. Plus l'évitement sera ambitieux, plus l'impact du projet sera faible après évitement. Ainsi, pour un projet donné, un évitement poussé, nécessitant notamment la combinaison de mesures d'évitement géographique variées et des mesures techniques, engendrera un moindre recours à des mesures de réduction voire de compensation.

« Plus l'évitement sera ambitieux, plus l'impact du projet sera faible après évitement. »

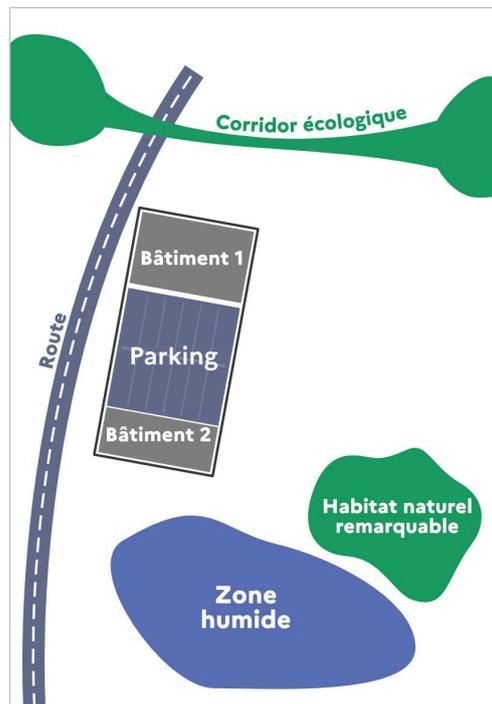
Figure 7 : schématisation des différents types d'évitement à l'échelle du projet d'aménagement



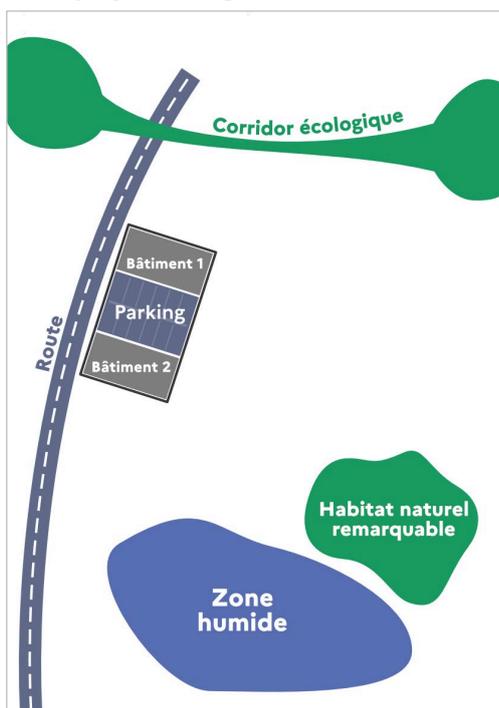
e) Évitement par modification de la configuration du projet et de son emprise



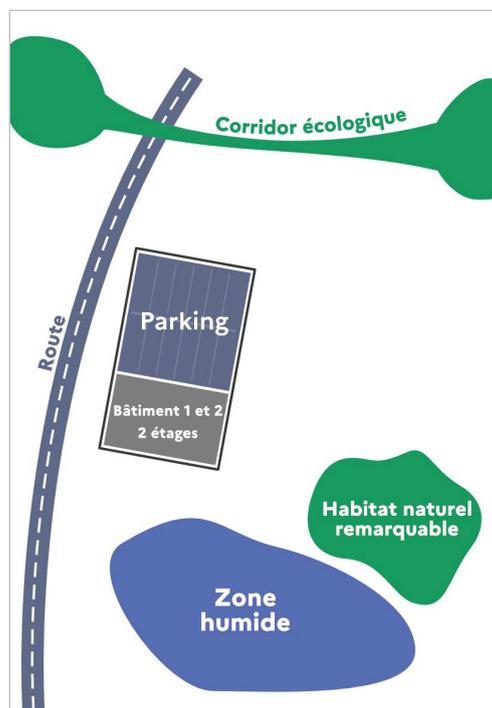
f) Évitement par modification globale du projet (1^{er} degré)



g) Évitement par modification globale du projet (2^e degré)



h) Évitement par modification globale du projet (3^e degré)



Note de lecture : cette schématisation se fait au regard d'un état initial de l'environnement (figure a) et d'un projet initial (figure b). Les évitements représentés sont relatifs au déplacement du projet dans l'espace (figure c), à la modification de la configuration du projet (figure d) ou la mise en défense d'une zone naturelle (figures e, f, g), la modification globale du projet (figure h).

Source : CGDD

POUR ALLER PLUS LOIN

Guide d'aide à la définition des mesures ERC, CGDD et Cerema, janvier 2018.



Pas 5

Définir, justifier et mettre en œuvre les modalités d'aménagement pour le projet en phase travaux et en phase exploitation

Enjeu

Le pas 5 est sans doute le pas crucial de la démarche d'évitement en ce qu'il s'applique au plus près des activités. Il permet d'opérer les derniers choix d'évitement technique et temporel.

Objectif global

Proposer des mesures d'évitement pour éviter la majeure partie des impacts en phase chantier comme en phase exploitation.

Outils et méthodes

De nombreuses mesures d'évitement sont présentées au sein du guide d'aide à la définition des mesures ERC pour permettre de s'assurer que les mesures prises sont bien de l'ordre de l'évitement et non de la réduction, en accord avec les définitions données en amont de ce guide. Ces mesures pourront à la fois concerner la phase travaux comme la phase d'exploitation. Il sera très important de les définir le plus précisément possible afin d'assurer au mieux leur suivi (voir pas 6).

Exemple 1 : en phase travaux, il s'agira ainsi d'éviter le rejet d'eaux usées dans le milieu naturel (évitement technique) ou d'adapter la période des travaux sur l'année afin d'éviter une période migratoire (évitement temporel).

Exemple 2 : en phase exploitation, il pourra s'agir d'éviter la construction de piles d'un pont dans le lit majeur d'une rivière et d'opter pour un pont suspendu (évitement technique).

POUR ALLER PLUS LOIN

- ▶ Guide d'aide à la définition des mesures ERC, CGDD et Cerema, janvier 2018.
- ▶ Guide d'aide au suivi des mesures d'évitement, de réduction et de compensation des impacts d'un projet sur les milieux naturels. CDC Biodiversité, MTES.
- ▶ Les cahiers de Biodiv'2050 : INVENTER, n°13, avril 2019 (notamment la fiche 2).



Pas 6

Suivre les effets de la démarche d'évitement

Enjeu

Le suivi permet de vérifier l'adéquation entre les impacts et l'efficacité des mesures. Il permet aussi notamment d'identifier si le projet génère des effets imprévus et si la cible choisie a été évitée.

Objectif global

Assurer l'effet positif sur l'environnement de la démarche d'évitement mise en place grâce à l'élaboration d'un suivi efficace qui s'applique tout aussi bien à la phase travaux qu'à la phase exploitation.

Outils et méthodes

Certaines procédures ou processus imposent que toutes les mesures d'évitement, tout comme celles de réduction, et de compensation, fassent l'objet d'un suivi; c'est notamment le cas de l'évaluation environnementale²². Ce suivi s'applique tout aussi bien à la phase travaux qu'à la phase exploitation.

Exemple 1 : en phase travaux est le balisage préventif d'une station ou d'un habitat d'une espèce patrimoniale évitée et identifiée à proximité du site du chantier. Le pétitionnaire devra ainsi proposer un suivi afin que l'habitat de l'espèce soit bien évité jusqu'à la fin des travaux.

Exemple 2 : en phase exploitation, un lotissement prévoit d'éviter une mare naturelle. Il conviendra de mettre en place des mesures de suivi permettant de s'assurer que le fonctionnement écologique de la mare n'a pas été modifié.

²² Voir art. R.122-5 du Code de l'environnement.



Pour ces deux exemples, un protocole de suivi devra être proposé par le maître d'ouvrage. Il conviendra notamment de préciser clairement²³ :

- ▶ les objectifs de moyens pour la mise en œuvre de la mesure ;
- ▶ les objectifs de résultats de la mesure ;
- ▶ les indicateurs de suivi quantifiables pour mesurer l'état de réalisation de la mesure et l'efficacité des mesures ;
- ▶ un protocole de suivi de la mesure ;
- ▶ la fréquence et le calendrier du suivi ;
- ▶ si possible, l'identification de la structure en charge du suivi ;
- ▶ le coût du suivi.

POUR ALLER PLUS LOIN

Guide d'aide au suivi des mesures d'évitement, de réduction et de compensation des impacts d'un projet sur les milieux naturels. CDC Biodiversité, MTES, Les cahiers de Biodiv'2050 : INVENTER, n°13, avril 2019 (notamment les fiches 3 et 4).

²³ À adapter en fonction de la complexité de la mesure.



En résumé :

quels types d'évitement à chaque moment de la démarche

« Éviter », quand et comment ?

Type	Plan et programme	Projet d'aménagement
<p>Opportunité (stratégique²⁴ ou amont²⁵)</p> <p><i>« faire ou ne pas faire »</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ au moment du diagnostic initial du territoire ; ▶ au moment de la définition des orientations stratégiques du document de planification ; ▶ au moment de l'analyse des solutions alternatives ; ▶ au moment du cadrage²⁶ préalable avec les services de l'État. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ au moment de la réflexion sur l'opportunité du projet (sur le réel besoin) dans le cadre des processus réglementaires d'aménagement ; ▶ au moment de l'analyse des solutions alternatives au projet ; ▶ au moment de la concertation préalable avec le public ; ▶ au moment du cadrage préalable avec les services de l'État.
	<p>Pas 2 : évaluer et justifier le besoin en aménagement.</p>	<p>Pas 2 : évaluer et justifier le besoin en aménagement.</p>
	<p>Pas 3 : élaborer puis comparer des scénarios pour répondre au projet de territoire ; choix d'un scénario de développement pour le territoire.</p>	<p>Pas 3 : élaborer puis évaluer les solutions alternatives quant à l'opportunité et à la justification du projet.</p>

²⁴ Pour les plans et programmes, cet évitement concerne les mesures favorisant la maîtrise de l'aménagement du territoire de façon à ce que le projet de territoire soit dimensionné dans l'objectif d'affecter au minimum la biodiversité de ce même territoire.

²⁵ Pour les projets : évitement avant les premières procédures environnementales et lors de la conception des projets.

²⁶ La personne publique chargée de l'élaboration ou de la modification d'un plan ou d'un programme peut consulter l'autorité environnementale sur l'ampleur et le degré de précision des informations à fournir dans le rapport environnemental. (art. L.122-7 et R.122-19 du Code de l'environnement).



Géographique <i>« faire ailleurs »</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ au moment des choix quant à la spatialisation du plan d'aménagement relatif au scénario retenu ; ▶ au moment de la réalisation des éléments graphiques du document de planification. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ au moment de la localisation du projet ; ▶ au moment des choix d'aménagement relatifs à la phase d'exploitation et de chantier du projet.
	Pas 1 : identifier et hiérarchiser les enjeux biodiversité sur la totalité du territoire.	Pas 1 : identifier et hiérarchiser les enjeux biodiversité sur une zone d'étude élargie.
	Pas 4 : spatialiser le scénario stratégique retenu compte tenu des enjeux hiérarchisés.	Pas 4 : spatialiser le projet retenu compte tenu des enjeux hiérarchisés.
	Pas 5 : définir et justifier les modalités d'aménagement et de mise en œuvre prescrites par le document de planification pour atteindre ses objectifs.	Pas 5 : définir, justifier et mettre en œuvre les modalités d'aménagement pour le projet (phase travaux et phase exploitation).
Technique <i>« faire autrement »</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ au moment de la rédaction de la partie prescriptive du document de planification 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ au moment des choix d'aménagement relatifs à la phase de chantier d'exploitation du projet
	Pas 5 : définir et justifier les modalités d'aménagement et de mise en œuvre prescrites par le document de planification pour atteindre ses objectifs.	Pas 5 : définir, justifier et mettre en œuvre les modalités d'aménagement pour le projet (phase travaux et phase exploitation).
Temporelle <i>« faire à un autre moment »</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ au moment de la rédaction de la partie prescriptive du document de planification 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ au moment des choix d'aménagement relatifs à la phase d'exploitation et de chantier du projet
	Pas 5 : définir et justifier les modalités d'aménagement et de mise en œuvre prescrites par le document de planification pour atteindre ses objectifs.	Pas 5 : définir, justifier et mettre en œuvre les modalités d'aménagement pour le projet (phase travaux et phase exploitation).

POUR ALLER PLUS LOIN

Guide d'aide à la définition des mesures ERC, CGDD et Cerema, Théma, janvier 2018.





Partie 3

Les acteurs



En pratique, de nombreux acteurs ont un rôle à jouer pour favoriser la phase évitement de la séquence ERC. Chacun peut s'assurer de la bonne mise en œuvre de la démarche dans son ensemble, pas à pas.

Cette partie du guide recense quelques recommandations pour chacun des groupes d'acteurs afin d'améliorer la pratique de la démarche d'évitement.

Ces recommandations, non exhaustives, sont issues de retours d'expériences.

Porteurs de plans et de programmes – élus et décideurs publics

Rôle : élaborer des documents de planification de l'aménagement du territoire

Conseils :

- ▶ se former au processus d'évaluation environnementale et à la démarche d'évitement ;
- ▶ le plus en amont possible, se rapprocher de prestataires compétents pour être accompagné dans la démarche d'évitement afin de la rendre fluide et lisible. Des compétences concernant la maîtrise administrative des outils de l'évaluation environnementale et la connaissance des enjeux environnementaux sur le territoire sont attendues ;
- ▶ inscrire la démarche d'évitement comme un objectif majeur dans le cahier des charges des évaluations environnementales ;
- ▶ retenir les scénarios proposant le plus faible impact environnemental et adapter le projet en fonction des contraintes.

Opérateurs fonciers

Rôle : être porte d'entrée des élus et maîtriser le foncier nécessaire à la bonne mise en œuvre des projets de territoire (EPF, Safer, etc.)

Conseils :

- ▶ élaborer une stratégie foncière qui prenne en compte l'état environnemental du foncier (ne pas acquérir à des fins d'aménagement des terrains au trop fort potentiel écologique).

Porteurs de projets

Rôle : développer des projets d'aménagement opérationnel

Conseils :

- ▶ se former à la démarche d'évaluation environnementale ;
- ▶ le plus en amont possible, se rapprocher de prestataires compétents pour être accompagné dans la démarche d'évitement afin de la rendre fluide et lisible ;
- ▶ inscrire la démarche d'évitement comme un objectif dans le cahier des charges des études d'impact ;
- ▶ retenir les scénarios de plus faible impact environnemental et adapter le projet en fonction des contraintes.



Bureaux d'études/cabinets de conseil

Rôle : accompagner les porteurs de projets, plans et programmes dans la réalisation des différents dossiers de demande d'autorisation (bureaux d'études généralistes, bureaux d'études spécialistes - naturalistes/écologues, urbanistes, paysagistes)

Conseils :

- ▶ assurer un devoir de conseil et accompagner le porteur de projet, les élus afin de définir concrètement la démarche d'évitement et les mesures d'évitement associées ;
- ▶ développer une expertise spécifique sur comment accompagner et éclairer les maîtres d'ouvrage des projets, plans et programmes dans une démarche d'évitement complète, explicite, pérenne et traçable.

Services de l'État

Rôles multiples : producteurs de doctrines, porter à connaissance, instructions, autorisations, contrôles de légalité, etc.

Conseils :

- ▶ confronter les enjeux et porter les objectifs de non perte nette voire de gain de biodiversité et celui de sobriété de la consommation d'espaces naturels, forestiers et agricoles pour viser la zéro artificialisation nette ;
- ▶ inciter les porteurs de projet à faire des déclarations d'intention de travaux, pour que les agents des Dreal ou des DDT(M) puissent avoir une connaissance des projets et puissent ainsi orienter le porteur de projet pour qu'il applique notamment une meilleure démarche d'évitement au projet ;
- ▶ préconiser l'évaluation des coûts de la compensation dès l'amont du projet pour inciter à étudier d'autres alternatives moins coûteuses impactant moins les milieux naturels²⁷ et favoriser l'évitement ;
- ▶ reprendre les mesures d'évitement dans les décisions d'autorisation (et ne pas se limiter aux mesures de réduction, compensation, accompagnement) ;
- ▶ s'appuyer sur les doctrines régionales, rapports d'expertise et autres documents et connaissances existants pour assurer la bonne mise en œuvre de l'évitement ;
- ▶ assurer la formation des agents instructeurs sur le sujet de l'évitement, notamment dans les documents de planification de l'aménagement, et notamment les instructeurs de permis de construire ;
- ▶ inciter les pétitionnaires à transmettre les éléments de la partie « évitement » dans l'outil national de géolocalisation et gestion des mesures ERC (GéoMCE²⁸) et être attentif aux mesures de suivi de l'évitement.

Institutions publiques

Rôles multiples : police de l'environnement, rédacteur d'avis non conforme pour les services de l'État, formateurs (OFB, ARS, CDPENAF, ARB, CNPN/CSRPN...)

Conseils :

- ▶ structurer les données environnementales, les analyser pour créer de l'information exploitable par les aménageurs et les services publics ;

²⁷ La phase d'évitement de la séquence ERC, actes du séminaire du 19 avril 2017, CGDD, Théma, juillet 2017.

²⁸ Destiné notamment aux services instructeurs et de contrôle, GéoMCE permet d'enregistrer les informations de la mise en œuvre des mesures de compensation écologique mais également de réduction et d'évitement, et comprend notamment un volet cartographique qui permet de localiser les mesures qui lui sont rattachées.



- ▶ faciliter l'accès aux compétences ressources sur le territoire ;
- ▶ créer des formations à destination des services instructeurs, des élus et des aménageurs privés.

Autorité environnementale

Rôle : rendre un avis indépendant pour éclairer le public sur le projet ou le plan ou le programme

Conseils :

- ▶ être vigilant sur la démarche d'évitement dans sa globalité, à toutes les échelles d'actions et à sa cohérence entre ces dernières (des documents de rang supérieur aux documents de rang inférieur, en passant par toutes les politiques sectorielles) ;
- ▶ faire si besoin un point sur la démarche d'évitement dans les avis ;
- ▶ faire régulièrement un point spécifique sur l'application de la démarche d'évitement à l'occasion des synthèses annuelles des avis d'Ae.

Commissaire enquêteur

Rôle : rendre un rapport indépendant sur l'enquête publique

Conseils :

- ▶ se familiariser avec ce qu'est une démarche d'évitement afin d'informer au mieux le public lors de l'étude du dossier et de la rédaction du rapport d'enquête (insérer systématiquement un paragraphe sur ce sujet).

Société civile et associations

Rôles multiples : production de données, suivi, contre-pouvoir.

Conseils :

- ▶ être attentif à la démarche d'évitement du pétitionnaire notamment lors des phases de participations du public.

Chercheurs

Rôle : éclairer la décision publique en matière d'évitement

- ▶ production de connaissances sur la démarche d'évitement :
 - en sociologie : quelle acceptabilité de l'évitement et des projets ? Quelles limites de l'organisation territoriale actuelle pour un évitement optimal ? ;
 - en écologie : quelles zones éviter ? Quels outils/méthodes disponibles ou à développer ? Comment exploiter les données existantes pour créer de l'information utile à l'évitement aux différentes échelles de l'aménagement ? ;
 - en économie : quel coût de l'évitement ? Quels outils pour inciter à l'évitement (comparaison avec les coûts de compensation sur toute la durée de compensation) ? ;
 - en droit : quels outils juridiques pour faire de l'évitement un succès ?



À retenir

Les six phases de l'évitement en résumé

Pas à pas		Moyens d'actions
Pas 1	Identifier et hiérarchiser les enjeux biodiversité sur la totalité du territoire	<ol style="list-style-type: none"> 1. Exploiter les données pertinentes existantes (SINP, ONB, Sage, ABC communaux, etc. ainsi que les outils développés au niveau régional) 2. Hiérarchiser méthodiquement les espaces du territoire : compiler et croiser les données, hiérarchiser 3. S'entourer de compétences locales appropriées
Pas 2	Évaluer et justifier le besoin en aménagement	<ol style="list-style-type: none"> 1. Évaluer le « besoin » socio-économique – pour en déduire l'étalement requis 2. Évaluer la capacité d'absorption du territoire – pour en déduire la consommation foncière possible 3. Justifier l'intérêt des projets et leurs objectifs 4. Pré-dimensionner le projet en fonction des objectifs définis
Pas 3	Élaborer puis comparer des scénarios pour répondre à ce besoin – choix d'un scénario de développement pour le territoire	<ol style="list-style-type: none"> 1. Construire des scénarios d'aménagement raisonnables : au minimum : un scénario de référence, un scénario représentatif du projet de territoire, un scénario de substitution raisonnable 2. Définir précisément le scénario « fil de l'eau » 3. Comparer les scénarios sur une base multi-critères 4. Argumenter en quoi le scénario retenu évite les impacts majeurs 5. Considérer pleinement les impacts cumulés dans l'analyse
Pas 4	Spatialiser le scénario stratégique retenu compte tenu des enjeux hiérarchisés	<ol style="list-style-type: none"> 1. Identifier des zones de « conflit » : superposition d'une zone à enjeu environnemental très fort et d'une zone stratégique en matière de développement 2. Mettre en œuvre des mesures d'évitement géographique : précision des emprises des zones d'extension, définition de fronts urbains, définition de l'emprise du projet et notamment de la phase travaux, etc.
Pas 5	Définir, justifier et mettre en œuvre les modalités d'aménagement prescrites par le document de planification pour atteindre ses objectifs	<ol style="list-style-type: none"> 1. Modifier, supprimer, adapter ou déplacer un objectif une orientation ou un projet induit par le plan ou programme pour supprimer totalement les impacts : prescription sur les zones de stationnement en nappe, durcissement de règlements de zonages pour éviter tout impact, etc. 2. Ajouter une conditionnalité environnementale à une orientation ou un objectif : proposer des OAP Biodiversité thématiques et sectorielles adaptées aux enjeux, prescription pour interdire le développement de fermes photovoltaïques sur des espaces non artificialisés, etc. 3. Encadrer par des recommandations/prescriptions pour les documents de rang inférieur ou les projets à venir : le SCoT peut obliger le PLU/i à définir des objectifs ambitieux en termes de limitation de la consommation foncière, d'identification de corridors écologiques d'intérêt local, etc. 4. Proposer à l'échelle du projet des mesures d'évitement géographique, technique et temporelle
Pas 6	Suivre les effets de la démarche d'évitement	<ol style="list-style-type: none"> 1. Proposer des indicateurs quantifiables de suivi de la démarche d'évitement : pourcentage de consommation foncière sur les zones ayant été évitées ; effet du document sur un habitat naturel spécifique qui a été évité, une ou plusieurs continuités écologiques, une espèce ou une population identifiée, etc. ; respect des fronts urbains définis par le document, respect des balisages de l'emprise de la phase travaux, etc.

Les sept messages clés du guide

- 1) **L'évitement doit être privilégié pour atteindre l'objectif d'absence de perte nette de biodiversité.**
- 2) **L'évitement est une démarche, ce n'est pas simplement une mesure.** La démarche d'évitement commence dès les premiers questionnements sur la nécessité et les besoins en aménagement en passant par l'analyse des solutions alternatives.
- 3) **Évitement et anticipation vont de pair.** L'évitement doit être anticipé dès le stade de l'élaboration des documents de planification de l'aménagement du territoire, c'est-à-dire dès les premières phases de réflexion autour d'un projet d'aménagement de territoire²⁹. Le maître d'ouvrage du projet, plan ou programme doit anticiper le recours à un professionnel (prestataire ou services internes) compétent pour l'aider dans ses choix.
- 4) **La démarche d'évitement doit être explicitée** dans les documents du plan ou programme et notamment au sein de l'évaluation environnementale dans le cadre des documents de planification (élaboration mais aussi modification et révision) : notamment les hypothèses et les choix conduisant à l'évitement d'impacts négatifs sur les différentes composantes de l'environnement.
- 5) **L'évitement est un outil « levier » pour atteindre les objectifs d'absence de perte nette de biodiversité et de zéro artificialisation nette.**
- 6) **Les documents d'urbanisme en tant que documents de planification stratégiques sont des arènes idéales pour initier une démarche d'évitement intégratrice sur un territoire.**
- 7) **S'entourer des compétences, des ressources et des données cohérentes est un enjeu fort pour conduire un évitement optimal.**

²⁹ Cependant, si la démarche d'évitement n'a pas été bien réalisée à l'échelle de la planification, elle devra être d'autant plus poussée à l'échelle du projet.

Glossaire

A

Analyse multi-critères

Méthode visant à réaliser un bilan de l'ensemble des composantes de l'environnement affectées par un projet sans retenir une unité de mesure commune. L'évaluation des impacts peut être, soit qualitative, soit quantitative, soit monétaire.

Source : « L'étude d'impact sur l'environnement », BCEOM, 2001.

Atteinte à la biodiversité ou à l'environnement

Toute action intentionnelle ou non, directement ou indirectement liée au projet ou programme concerné engendrant des pertes de biodiversité.

Source : « Approche standardisée du dimensionnement de la compensation », MTE/OFB/Cerema, 2021.

Autorité environnementale (Ae)

Impartiales et expertes, les autorités environnementales rendent un avis sur l'étude d'impact et le document soumis à autorisation, ainsi que sur la manière dont le plan/programme et/ou le projet prend en compte l'environnement. Il peut s'agir de la formation d'AE du CGEDD, de l'AE ministérielle ou des MRAE.

Source : CGDD

Artificialisation des sols

Ce phénomène consiste à transformer un sol naturel, agricole ou forestier, par des opérations d'aménagement pouvant entraîner une imperméabilisation partielle ou totale, afin de les affecter notamment à des fonctions urbaines ou de transport (habitat, activités, commerces, infrastructures, équipements publics...).

Source : « Artificialisation des sols », MTE, 2020.

B

Biodiversité

Variabilité des organismes vivants de toute origine, y compris les écosystèmes terrestres, marins et autres écosystèmes aquatiques, ainsi que les complexes écologiques dont ils font partie. Elle comprend la diversité au sein des espèces et entre espèces, la diversité des écosystèmes ainsi que les interactions entre les organismes vivants.

Conformément au II-2° de l'article L.110-1 du Code de l'environnement, la biodiversité est décrite selon les trois composantes de biodiversité suivantes : espèce, habitat ou fonction.

Source : « Approche standardisée du dimensionnement de la compensation », MTE, OFB, Cerema, 2021.

C

Continuité écologique

Les continuités écologiques constituant la Trame verte et bleue comprennent des réservoirs de biodiversité et des corridors écologiques (articles L.371-1 et R.371-19 du Code de l'environnement).

Source : Centre de ressource Trame Verte et Bleue.

Corridors écologiques

« Les corridors écologiques assurent des connexions entre des réservoirs de biodiversité, offrant aux espèces des conditions favorables à leur déplacement et à l'accomplissement de leur cycle de vie. Les corridors écologiques peuvent être linéaires, discontinus ou paysagers. »

Source : Article R.371-19 III du Code de l'environnement.

D

Démarche itérative

L'étude avance par itérations et approfondissements successifs, chaque fois que de nouveaux problèmes sont identifiés ou trouvent une solution en fonction de l'avancement de l'étude du projet, de ses alternatives et solutions de substitutions.

Source : « Les lignes directrices nationales sur la séquence éviter, réduire et compenser les impacts sur les milieux naturels », CGDD, 2013.

Dents creuses

La dent creuse est un espace non construit entouré de parcelles bâties. Il s'agira de parcelle(s) pouvant résulter d'une ancienne zone agricole où une unique parcelle est restée vierge de constructions, de la démolition d'un édifice, ou encore d'un terrain vague. Mais il peut s'agir également de terrains mutables tels que des friches diverses, d'activités en abandon qui pourraient être reconvertis pour d'autres usages.

Source : « Notion de dent creuse », Préfecture de Seine et Marne, 2018.

Document de planification

Ensemble de projets réunis par la puissance publique dans un document de planification (y compris les documents d'urbanisme) pour répondre à un ou des objectif(s) de politique publique. Exemples : schéma national des infrastructures de transport, plan local d'urbanisme, schéma régional de cohérence écologique, schéma de cohérence territoriale, etc.

Source : « Les lignes directrices nationales sur la séquence éviter, réduire et compenser les impacts sur les milieux naturels », CGDD, 2013.

E

Écosystème

Complexe dynamique de populations végétales, animales et de micro-organismes (biocénose), associées à leur milieu non-vivant (biotope) et interagissant en tant qu'unité fonctionnelle.

Source : rapport de première phase de l'évaluation française des écosystèmes et des services écosystémiques (Efese), MTE, 2020, sur la base de la définition de la Convention pour la diversité biologique de 1992.

Emprise au sol

L'emprise au sol est une notion du droit de l'urbanisme désignant la projection verticale du volume d'une construction, tous débords et surplombs inclus (balcon par exemple).

Source : article R.420-1 du Code de l'urbanisme.

Enjeu environnemental du territoire

Les enjeux majeurs du territoire concernent, pour l'ensemble des thèmes environnementaux, les éléments de l'environnement à préserver prioritairement au vu du risque de disparition/dégradation qu'ils présentent ou de leur intérêt pour le territoire.

Source : « L'évaluation environnementale des projets d'infrastructures linéaires de transport », Cerema, 2020.

Espèce

Unité taxonomique fondamentale dans la classification du monde vivant. Une espèce est constituée par l'ensemble des individus appartenant à des populations des populations pouvant se reproduire entre elles.

Source : Ramade F. « Dictionnaire encyclopédique de l'écologie et des sciences de l'environnement ».

État initial

État qui se rapporte à la description de toutes les thématiques environnementales en amont de la réalisation du projet.

Source : sur la base de la définition des « lignes directrices nationales sur la séquence éviter, réduire et compenser les impacts sur les milieux naturels », CGDD, 2013.

Étude d'impacts

Résultat formalisé de la démarche d'évaluation environnementale appliquée aux projets de travaux, d'ouvrages et d'aménagements en France. Appelée aussi rapport d'évaluation des incidences sur l'environnement, l'étude d'impact consiste à analyser, évaluer et synthétiser les effets directs et indirects secondaires, cumulatifs, transfrontaliers, à court, moyen et long termes, temporaires et permanents, d'un projet (travaux, ouvrages ou aménagements) sur l'environnement. Le contenu d'une étude d'impact est détaillé dans l'article R.122-5 du Code de l'environnement.

Source : « L'évaluation environnementale des projets d'infrastructures linéaires de transport », MTE, 2020.

Évaluation environnementale

Démarche d'intégration de l'environnement tout au long du processus de décision (et non une justification a posteriori), en rendant compte des effets potentiels ou avérés sur l'environnement de toute initiative selon une approche transversale. La démarche vise à : - éclairer l'autorité décisionnaire ; - aider le maître d'ouvrage à concevoir un projet respectueux de l'environnement et s'inscrire dans un processus de décision ; - impliquer les acteurs, justifier les choix, informer le public et le faire participer.

Source : « Les lignes directrices nationales sur la séquence éviter, réduire et compenser les impacts sur les milieux naturels », CGDD, 2013.

F

Fonction

Les fonctions écologiques sont les processus biologiques qui permettent le maintien des caractéristiques de l'écosystème. Ces processus sont des actions qui ont lieu naturellement, résultantes d'interactions entre la structure de l'écosystème et les processus physiques, chimiques et biologiques. Par exemple, les fonctions d'absorption du phosphore, de séquestration du carbone, de pollinisation, de rétention de sédiments, de support des habitats, de connexion des habitats, en encore la fonction d'aire d'alimentation, de reproduction, de chasse ou de repos remplies par un habitat pour une espèce. Un écosystème ou un ensemble d'habitats peuvent aussi remplir une fonction de réservoir écologique ou de corridor écologique pour certaines espèces ou populations. Les fonctions des zones humides peuvent être répertoriées en fonctions hydrologiques, biogéochimiques, biologiques.

Dans le cadre de l'Efese, les fonctions écologiques désignent des phénomènes propres à l'écosystème qui résultent de la combinaison de l'état des écosystèmes, des structures et des processus écologiques et qui se déroulent avec ou sans la présence de l'Homme. Il s'agit notamment des fonctions de base et d'entretien de la fonctionnalité des écosystèmes (cycle des nutriments, formation des sols, production primaire, etc. Les fonctions écologiques constituent la dynamique qui assure le maintien de l'état écologique, physique et chimique des milieux et peut soutenir la production des biens et services écosystémiques, sans que cela ne soit nécessaire ³⁰.

Source : « Approche standardisée du dimensionnement de la compensation », MTE, OFB, Cerema, 2021.

G

Gain de biodiversité

Plus-value écologique générée par la mesure de compensation, mesurée pour chaque composante et éléments de biodiversité du milieu naturel affecté par rapport à l'état initial.

Source : « Approche standardisée du dimensionnement de la compensation », MTE, OFB, Cerema, 2021.

³⁰ Source : Adapté du Cadre conceptuel de l'Efese (MTE,2017)

H

Habitat

L'habitat est un espace dont les conditions écologiques (biotiques – la biocénose – et abiotiques – le climat, le sol, le relief, etc.) sont homogènes, support d'une certaine flore et faune y réalisant tout ou partie de leur cycle biologique.

Source : « Les lignes directrices nationales sur la séquence éviter, réduire et compenser les impacts sur les milieux naturels », CGDD, 2013.

I

Impacts cumulés

Impacts d'un projet cumulés avec les impacts d'autres projets actuellement connus et non encore en service, quelle que soit la maîtrise d'ouvrage concernée.

Source : « Les lignes directrices nationales sur la séquence éviter, réduire et compenser les impacts sur les milieux naturels », CGDD, 2013.

Impact résiduel

Impact négatif du projet après évitement et réduction.

Source : « Approche standardisée du dimensionnement de la compensation », MTE, OFB, Cerema, 2021.

Impact résiduel significatif ou notable pour le milieu naturel

Après évitement et réduction, un impact sur des milieux naturels peut être qualifié de « notable » (terme pour Natura 2000) ou « significatif » lorsque l'enjeu de leur conservation apparaît important ou lorsque leur rôle dans l'écosystème est susceptible d'être altéré par le projet, entraînant une perte de fonctions et/ou une atteinte à la qualité écologique de l'écosystème considéré. Le caractère « significatif » ou « notable » d'un impact fait l'objet d'une définition propre à chaque réglementation.

Source : adapté de « Les lignes directrices nationales sur la séquence éviter, réduire et compenser les impacts sur les milieux naturels », CGDD, 2013.

Impact temporaire

Impacts généralement réversibles et limités dans le temps, généralement liés à la phase travaux.

Source : « Les lignes directrices nationales sur la séquence éviter, réduire et compenser les impacts sur les milieux naturels », CGDD, 2013.

Impacts

Conséquences d'un projet ou d'un document de planification sur l'environnement qui peuvent être directes ou indirectes, à court, moyen ou long terme, négatives ou positives. Un impact positif est une conséquence bénéfique directe et/ou indirecte du projet.

Source : « Les lignes directrices nationales sur la séquence éviter, réduire et compenser les impacts sur les milieux naturels », CGDD, 2013.

Imperméabilisation des sols

L'imperméabilisation des sols correspond au recouvrement permanent du sol par un matériau imperméable. Elle altère la plupart des fonctions des sols de façon irréversible, en particulier celles qui concernent la régulation des flux hydriques.

Source : CGDD.

M

Maître d'ouvrage

Personne physique ou morale, publique ou privée, initiatrice d'un projet (ou d'un document de planification) et à l'origine de la demande d'autorisation ou de déclaration. Le maître d'ouvrage peut être public (ministère, collectivité territoriale), parapublic (société d'économie mixte) ou privé (entreprise de droit privé).

Source : « Les lignes directrices nationales sur la séquence éviter, réduire et compenser les impacts sur les milieux naturels », CGDD, 2013.

Mesures de réduction

Mesure définie après l'évitement et visant à réduire les impacts négatifs permanents ou temporaires d'un projet sur l'environnement, en phase chantier ou en phase exploitation.

Source : « Les lignes directrices nationales sur la séquence éviter, réduire et compenser les impacts sur les milieux naturels », CGDD, 2013.

Mesure de compensation des atteintes au milieu naturel

« Les mesures compensatoires ont pour objet d'apporter une contrepartie aux effets négatifs notables, directs ou indirects du projet qui n'ont pu être évités ou suffisamment réduits. Elles sont mises en œuvre en priorité sur le site endommagé ou à proximité de celui-ci afin de garantir sa fonctionnalité de manière pérenne. Elles doivent permettre de conserver globalement, et si possible, d'améliorer la qualité environnementale des milieux ». (**art. R.122-14 II du Code de l'environnement**). Les mesures compensatoires des impacts sur le milieu naturel en particulier, doivent permettre de maintenir voire d'améliorer l'état de conservation des habitats, des espèces, les services écosystémiques rendus, et la fonctionnalité des continuités écologiques concernés par un impact négatif résiduel significatif. Elles doivent être équivalentes aux impacts du projet et additionnelles aux engagements publics et privés.

Source : doctrine nationale relative à la séquence éviter, réduire et compenser les impacts sur le milieu naturel.

Mesures d'évitement

Mesure qui modifie un projet ou une action d'un document de planification afin de supprimer un impact négatif identifié que ce projet ou cette action engendrerait.

Source : « Les lignes directrices nationales sur la séquence éviter, réduire et compenser les impacts sur les milieux naturels », CGDD, 2013.

Mesures de suivi

Dispositif permettant, grâce à l'observation et à l'analyse des incidences d'un projet sur l'environnement, de vérifier la pertinence des mesures mises en place, de leurs effets et, le cas échéant, d'apporter des mesures correctrices. C'est une action continue.

Source : « Les lignes directrices nationales sur la séquence éviter, réduire et compenser les impacts sur les milieux naturels », CGDD, 2013.

Mesure d'accompagnement

Mesure qui ne s'inscrit pas dans un cadre réglementaire ou législatif obligatoire. Elle peut être proposée en complément des mesures compensatoires (ou de mesures d'évitement et de réduction) pour renforcer leur pertinence et leur efficacité, mais n'est pas en elle-même suffisante pour assurer une compensation.

Source : « Guide d'aide à la définition des mesures ERC », CGDD, Théma, janvier 2018.

Milieux naturels

Milieux naturels terrestres, aquatiques et marins, qui comprennent les habitats naturels (qui peuvent le cas échéant faire l'objet d'une exploitation agricole ou forestière), les espèces animales et végétales, les continuités écologiques, les équilibres biologiques, leurs fonctionnalités écologiques, les éléments physiques et biologiques qui en sont le support et les services rendus par les écosystèmes.

Source : « Les lignes directrices nationales sur la séquence éviter, réduire et compenser les impacts sur les milieux naturels », CGDD, 2013.



Obligations réelles environnementales

« Les propriétaires de biens immobiliers peuvent conclure un contrat avec une collectivité publique, un établissement public ou une personne morale de droit privé agissant pour la protection de l'environnement en vue de faire naître à leur charge, ainsi qu'à la charge des propriétaires ultérieurs du bien, les obligations réelles que bon leur semble, dès lors que de telles obligations ont pour finalité le maintien, la conservation, la gestion ou la restauration d'éléments de la biodiversité ou de fonctions écologiques. Les obligations réelles environnementales peuvent être utilisées à des fins de compensation. La durée des obligations, les engagements réciproques et les possibilités de révision et de résiliation doivent figurer dans le contrat. »

Source : article L.132-3 du Code de l'environnement.

Orientations d'aménagement et de programmation

Les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) visent à définir des intentions et orientations d'aménagement qualitatives qui peuvent :

- ▶ porter sur un secteur donné du territoire (OAP de secteurs) ;
- ▶ ou avoir une approche plus globale sur un enjeu spécifique (OAP dites « thématiques »).

Pièce obligatoire du plan local d'urbanisme (PLU, PLUi), elles servent de cadre au projet urbain souhaité par les élus, les aménagements prévus dans le périmètre défini par ces OAP devant être compatibles avec ces orientations.

Source : Cerema.

Orientations stratégiques

Dans le cadre d'un document de planification, les orientations stratégiques prennent la forme d'un document de nature politique qui exprime la stratégie retenue et les objectifs des politiques publiques concernées. Dans le cadre d'un SCoT ou d'un PLU/i, les orientations stratégiques prennent l'appellation de projet d'aménagement et de développement durables (PADD).

Source : « L'évaluation environnementale des projets d'infrastructures linéaires de transport », Cerema, 2020.

P

Perte de biodiversité

Altération de l'une ou l'autre des dimensions de la biodiversité telle que définies à l'article L.110-1 du Code de l'environnement, c'est-à-dire diminution à court, moyen ou long terme de : la diversité au sein des espèces et entre espèces (incluant diversité génétique) ; la diversité des écosystèmes ; ou des interactions entre les organismes vivants. La notion de perte peut être déclinée pour les trois grandes familles d'impacts : perturbation d'individus d'espèces ; altération (physique ou biochimique) d'habitats naturels ; destruction d'individus d'espèces, d'habitats d'espèces, de fonctions écologiques.

Source : « Les lignes directrices nationales sur la séquence éviter, réduire et compenser les impacts sur les milieux naturels », CGDD, 2013.

Perte nette ou gain net de biodiversité

Résultat effectif de l'addition des impacts résiduels significatifs et des gains de biodiversité, après la compensation.

Source : « Les lignes directrices nationales sur la séquence éviter, réduire et compenser les impacts sur les milieux naturels », CGDD, 2013.

Plans et programmes

Terme générique figurant dans l'article R.122-4 du Code de l'environnement, regroupant « les plans, schémas, programmes et autres documents de planification élaborés ou adoptés par l'état, les collectivités territoriales ou leurs groupements et les établissements publics en dépendant, ainsi que leur modification, dès lors qu'ils sont prévus par des dispositions législatives ou réglementaires, y compris ceux cofinancés par l'Union européenne ». L'ensemble des plans, schémas, programmes, directives, chartes, zonages, stratégies locales et contrats de plan soumis à évaluation environnementale stratégique sont donc concernés par ce terme.

Source : *préconisations relatives à l'évaluation environnementale stratégique, note méthodologique CGDD, mai 2015.*

Plan local d'urbanisme ; intercommunal

Document d'urbanisme qui, à l'échelle d'une commune ou d'un groupement de communes (EPCI), établit un projet global d'urbanisme et d'aménagement et fixe en conséquence les règles générales d'utilisation du sol sur le territoire considéré (zones d'activités ou d'habitations, voies de communication routières, ferroviaires ou fluviales, espaces agricoles ou paysagers, équipements publics, implantations commerciales, règles de construction, etc.).

Sources : *site internet du ministère de la Transition écologique et lillemetropole.fr.*

Projets

L'article 1^{er} de la directive européenne n°2011/92/UE définit de manière large cette notion. Il s'agit de « - la réalisation de travaux de construction ou d'autres installations ou ouvrages ; - d'autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage, y compris celles destinées à l'exploitation des ressources du sol ». Projets de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements et activités, faisant l'objet d'une étude d'impact ou d'évaluations thématiques (Natura 2000, espèces protégées, eau, défrichement, etc.)

Source : « *Les lignes directrices nationales sur la séquence éviter, réduire et compenser les impacts sur les milieux naturels* », 2013, CGDD.

R

Rapport de présentation

Le rapport de présentation est l'une des pièces constitutives du plan local d'urbanisme (PLU). Il a pour fonctions principales :

- ▶ d'exposer le diagnostic ;
- ▶ d'analyser l'état initial de l'environnement ;
- ▶ d'expliquer les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durable ;
- ▶ d'expliquer les motifs de la délimitation des zones, des règles et des orientations d'aménagement si elles existent ;
- ▶ d'évaluer les incidences des orientations du plan sur l'environnement.

Source : « Le rapport de présentation du PLU », MTE, 2020.

S

Scénario au fil de l'eau ou scénario de référence

Scénario décrivant les perspectives d'évolution de l'état de l'environnement en l'absence du nouveau projet ou de plan ou de programme.

Source : « La dimension prospective de l'évaluation : le scénario au fil de l'eau », MTE, 2011.

Schéma de cohérence territoriale (SCoT)

Document d'urbanisme qui détermine, à l'échelle de plusieurs communes ou groupements de communes, un projet de territoire visant à mettre en cohérence l'ensemble des politiques sectorielles notamment en matière d'urbanisme, d'habitat, de déplacements et d'équipements commerciaux, dans une perspective de développement durable. Le Code de l'urbanisme fixe le régime des SCoT dans ses articles L.121-1 et suivants.

Source : « L'évaluation environnementale des projets d'infrastructures linéaires de transport », Cerema, 2020.

Séquence ERC

La séquence « éviter, réduire, compenser » (ERC) a pour objectif d'éviter les atteintes à l'environnement, de réduire celles qui n'ont pu être suffisamment évitées et, si possible, de compenser les effets notables qui n'ont pu être ni évités, ni suffisamment réduits.

Source : Guide d'aide à la définition des mesures éviter, réduire, compenser », MTE, 2019.

Site Natura 2000

Les sites Natura 2000 constituent un réseau européen en application de la directive européenne 79/409/CEE « Oiseaux » (codifiée en 2009) et de la directive européenne 92/43/CEE « Habitats faune flore », garantissant l'état de conservation favorable des habitats et espèces d'intérêt communautaire. Les sites inventoriés au titre de la directive « habitats » sont des sites d'intérêt communautaire (SIC) ou des zones spéciales de conservation (ZSC), ceux qui le sont au titre de la directive « oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS).

Source : « Les lignes directrices nationales sur la séquence éviter, réduire et compenser les impacts sur les milieux naturels », CGDD, 2013.

T

Territoire

Au sens global : Appropriation à la fois économique, idéologique et politique (sociale, donc) de l'espace par des groupes qui se donnent une représentation particulière d'eux-mêmes et de leur histoire.

Source : Di Méo G., « Les territoires du quotidien », 1996.

Au sens écologique : Espace que s'approprie un individu, un couple ou un petit groupe, généralement familial, d'une espèce animale donnée, afin d'y nidifier et (ou) de s'assurer l'exclusivité de l'usage des ressources alimentaires disponibles.

Source : Ramade F. « Dictionnaire encyclopédique de l'écologie et des sciences de l'environnement ».

Z

Zéro artificialisation nette

« Objectif de parvenir à « zéro artificialisation nette ». Il s'agit de limiter autant que possible la consommation de nouveaux espaces et, lorsque c'est impossible, de « rendre à la nature » l'équivalent des superficies consommées.

Source : « Artificialisation des sols », MTE, 2020.

Sigles

Ae	Autorité environnementale
ARB	Agence régionale de la biodiversité
ARS	Agence régionale de la santé
CDPENAF	Commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers
CGDD	Commissariat au développement durable
CGEDD	Conseil général de l'environnement et du développement durable
CNPN	Conseil national de la protection de la nature
CRSPN	Conseil scientifique régional du patrimoine naturel
DDT(M)	Direction départementale des territoires (et de la mer)
DOO	Document d'orientation et d'objectifs
DREAL	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
ERC	Éviter, réduire, compenser
INPN	Inventaire national du patrimoine naturel
MTE	Ministère de la Transition écologique
MRAE	Mission régionale d'autorité environnementale
OAP	Orientations d'aménagement et de programmation
OFB	Office français de la biodiversité
ONB	Observatoire national de la biodiversité
ORB	Observatoire régional de la biodiversité
PADD	Plan d'aménagement et de développement durable
PLU/i	Plan local d'urbanisme/ intercommunal
SAfer	Sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural
SAGE	Schéma d'aménagement et de gestion des eaux
SCoT	Schéma de cohérence territoriale
SINP	Système d'information sur la nature et les paysages

ISBN : 978-2-11-167000-6



La séquence éviter, réduire, compenser (ERC) est un outil d'action publique ayant vocation à rendre l'aménagement du territoire plus durable.

Première étape de cette séquence, l'évitement doit intervenir très tôt dans l'élaboration de nos plans, programmes et projets afin de proposer des aménagements avec un meilleur bilan écologique, socialement plus acceptables, plus résilients et économiquement viables.

Ce guide vise à accompagner tous les acteurs concernés en leur proposant un mode d'emploi pas à pas, synthétique et pédagogique, pour mettre œuvre une démarche optimale d'évitement à l'échelle des plans programmes et des projets, seule solution qui permette de s'assurer la non-dégradation de l'environnement.



**MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Commissariat général au développement durable
Service de l'économie verte et solidaire
Sous-direction des politiques publiques durables
Tour Séquoia - 92055 La Défense cedex
Courriel : diffusion.cgdd@developpement-durable.gouv.fr

notre-environnement.gouv.fr