

## VII. LE DISPOSITIF DE SUM

### A. UNE OBLIGATION REGLEMENTAIRE ...

Au titre du décret du 27 mai 2005, le plan ou programme évalué doit faire l'objet d'une analyse des résultats de son application, notamment en ce qui concerne l'environnement, au plus tard à l'expiration d'un délai de six ans à compter de son approbation. Il est donc nécessaire de prévoir un dispositif de suivi qui permette une telle évaluation *ex-post*.

### B. ... DE SUIVI DES INCIDENCES DU PROJET

Le suivi doit porter sur les **incidences notables** (positives, nuisibles, prévues et imprévues) prises en compte **dans le rapport d'environnement**. Il pourra cependant se concentrer sur certaines de ces incidences ou intégrer d'autres aspects inaperçus. Il doit également **permettre** à l'autorité de planification d'entreprendre les **actions correctrices** appropriées s'il révèle l'existence d'impacts négatifs sur l'environnement qui n'ont pas été envisagés dans l'évaluation environnementale.

### C. ... QUI NECESSITE UN DISPOSITIF ADAPTE

Il est utile d'identifier et de sélectionner les données environnementales qui sont nécessaires au suivi des incidences importantes sur l'environnement. Celles-ci peuvent aussi être **suivies indirectement** à travers leurs causes (par exemple les facteurs de pression ou les mesures de réduction).

Il convient par conséquent d'élaborer un **tableau de bord** et des **indicateurs** pour étayer la démarche, depuis la phase de diagnostic et tout au long des étapes de mise en œuvre. **Des indicateurs** ou un ensemble de questions peuvent fournir un cadre permettant d'identifier les informations pertinentes sur l'environnement. Les méthodes choisies sont celles qui sont disponibles et les mieux adaptées dans chaque cas pour **vérifier les hypothèses** formulées dans l'évaluation environnementale et **identifier les impacts négatifs imprévus** de la mise en œuvre du plan ou programme. L'important est de définir à qui et à quoi sont destinés les indicateurs et tableaux de bord et à quels objectifs répond la construction d'indicateurs (informer les habitants, disposer d'un outil d'aide à la décision pour les élus, d'un outil de pilotage des politiques pour les techniciens ...).

#### Quatre critères de base ont été retenus pour sélectionner les indicateurs de suivi :

- la pertinence et l'utilité pour les utilisateurs : les indicateurs retenus doivent notamment permettre de mesurer les effets des mesures ou, quoi qu'il en soit, les améliorations ou non de la situation constatée (ou prévue) dans le diagnostic ;
- la facilité à être mesurés : les données nécessaires au calcul de ces indicateurs doivent être facilement mobilisables, disponibles, et fiables ;
- l'adaptation aux spécificités du territoire ;
- la sélection de cet indicateur dans une procédure existante (si cela est pertinent) : à ce titre, seront pris en compte, lorsqu'ils s'y prêtent, les indicateurs du Plan Bleu.

Le suivi portera sur :

- les effets des prescriptions en matière d'environnement (orientations visant la préservation et la mise en valeur de l'environnement) ;
- les mesures de suppression ou de réduction des incidences négatives.

Il sera tenu compte de la hiérarchisation des enjeux environnementaux (état initial) et des impacts les plus significatifs (analyse des incidences) afin de sélectionner certains paramètres cruciaux.

#### Qu'est-ce qu'un indicateur ?

Un indicateur est la mesure d'un objectif à atteindre, d'une ressource mobilisée, d'un effet obtenu, d'un élément de qualité ou d'une variable du contexte. Il produit une information synthétique quantifiée permettant d'apprécier les divers aspects d'un projet, d'un programme ou d'une stratégie de développement. Il permet d'obtenir des comparaisons synchroniques ou diachroniques.

Les indicateurs sont derrière toutes les activités humaines : chaque activité appelle toutefois plusieurs indicateurs. Ainsi, chaque indicateur doit-il être accompagné d'un commentaire, qui reste souvent implicite.

**A quels objectifs les indicateurs environnementaux répondent-ils ?**

Les indicateurs d'environnement visent trois grands objectifs :

- suivre les progrès réalisés en matière d'environnement
- veiller à la prise en compte des préoccupations environnementales lors de l'élaboration et la mise en œuvre de politiques sectorielles
- promouvoir l'intégration des préoccupations environnementales dans les politiques d'aménagement et de développement.

Les qualités d'un bon indicateur :

Les principales qualités que doit rassembler un indicateur choisi sont :

- être pertinent : refléter réellement ce qu'il est censé mesurer, et avoir un rapport direct avec l'objectif qu'il illustre.
- être synthétique et sélectif : il doit se rapporter à un élément suffisamment substantiel.
- être clair et facile à interpréter.
- être précis : la définition des grandeurs est précise et vérifiable.
- être fiable : les données doivent être comparables dans le temps et régulièrement actualisées.
- être disponible à un coût compatible avec les bénéfices que l'on attend de leur usage.
- être utile : l'indicateur a vocation à appuyer le pilotage et/ou la prise de décision.
- être légitime : les partenaires et utilisateurs de l'indicateur le considèrent-ils comme précis, fiable et pertinent ?
- être responsabilisant s'il s'agit d'un indicateur de résultat : le gestionnaire a-t-il la maîtrise des résultats mesurés ?

**Les qualités d'un bon suivi :**

Un suivi efficace suppose la désignation des autorités responsables et la détermination du moment et de la fréquence du suivi. Il ne s'agit pas de constituer une liste fixe et définitive d'indicateurs, d'une part parce qu'il n'est pas possible de couvrir a priori tous les champs des situations rencontrées, et d'autre part parce que la démarche du développement durable n'est pas figée, mais au contraire nécessairement adaptable. Afin de pouvoir limiter le nombre d'indicateurs de suivi de l'environnement aux objectifs les plus pertinents, une appréciation sur la nature de l'objectif pour le territoire et sur la marge d'action du SCoT vis-à-vis de cet objectif a été intégrée.

**Le modèle proposé : le modèle PER**

Eu égard aux cibles du suivi (les incidences notables du PLU et les mesures prises

ou à prendre), nous proposons d'utiliser le modèle « Pression-Etat-Réponse » (PER) qui repose sur l'idée suivante : « les activités humaines exercent des **Pressions** sur l'environnement et affectent sa qualité et la quantité des ressources naturelles (**Etat**). La société répond à ces changements en adoptant des politiques environnementales, économiques et sectorielles, en prenant conscience des changements intervenus et en adaptant ses comportements (**Réponses** de la société). »

Ce modèle PER met en évidence les liens et l'interdépendance entre les différentes questions environnementales. Il caractérise :

- **les indicateurs de Pression** : ils décrivent les pressions exercées par les activités humaines sur l'environnement, y compris les ressources naturelles. Les indicateurs de pression reflètent les intensités d'émission ou d'utilisation des ressources et leurs tendances ainsi que leurs évolutions sur une période donnée. Dans le cas présent, la pression pourra être directe (pression foncière, consommation d'espaces naturels et ruraux) ou induite (risques de pollution ...)
- **les indicateurs d'Etat** (ou indicateurs des conditions environnementales) : ils concernent la qualité de l'environnement ainsi que la qualité et la quantité de ressources naturelles. Ils donnent une image de l'ensemble de l'état de l'environnement et de son évolution dans le temps ;
- **les indicateurs des Réponses de la société** : ils reflètent l'implication de la société à répondre aux préoccupations liées à l'environnement. Les actions et réactions individuelles et collectives (actions publiques actions privées) sont de plusieurs ordres : atténuer ou éviter les effets négatifs des activités humaines sur l'environnement, mettre un terme aux dégradations déjà infligées à l'environnement ou chercher à y remédier, protéger la nature et les ressources naturelles. La réglementation, la mise en place de procédures de mise en valeur ...

Par ailleurs, pour être efficace, le dispositif de suivi doit être simple d'utilisation, réaliste et réalisable. Cela implique que le nombre d'indicateurs doit être raisonnable.

Enfin, dans un souci de cohérence et de simplicité de mise en œuvre, lorsque cela est possible, les indicateurs retenus sont communs entre le PLU et le PSMV de la Bastide St Louis (seule l'échelle d'analyse change).

Le tableau suivant résume les indicateurs proposés pour le suivi des incidences du PLU sur l'environnement.

Thème	Impact suivi	Indicateur	Définition	Fréquence	Source	Nature
Préservation des espaces de nature	Préservation des espaces naturels et agricoles	Surface artificialisées	Surface artificialisées, par photointerprétation	Durée du PLU	Commune	Etat
	Préservation boisements	Surfaces arborées	Surfaces en m <sup>2</sup> de boisements et linéaires de ripisylve par photo-interprétation	Durée du PLU	Commune (Etude Trame Verte et Bleue)	Etat
Consommation des espaces	Limitation de la consommation d'espace	Surface consommée selon l'occupation initiale (zone agricole / zone naturelle ou forestière)	Surface artificialisées, par photointerprétation	Durée du PLU	Commune	Pression
Pollution et qualité des milieux	Gestion des eaux pluviales	Part de la population de la commune ayant accès à un système de collecte spécifique des eaux pluviales	$(A / P) \times 100$ A : population ayant accès à un système de collecte des eaux pluviales P : population totale	Annuelle	Communes et gestionnaire du réseau	Réponse
	Pollutions liées à la circulation routière (qualité air et gaz à effet de serre)	Nombre de véhicules sur les axes principaux de la commune	Comptages sur les voiries structurantes et évolution	Annuelle ou bi annuelle	CG12, commune	Pression
Risque et sécurité	Exposition de nouvelles populations aux risques naturels	Surface des zones ouvertes à l'habitat dans les secteurs à risque identifiés par des documents d'alerte	Nombre de m <sup>2</sup> d'habitat occupé dans un secteur de risque identifié par un document d'alerte	Annuelle	Commune	Etat
Cadre de vie	Exposition de nouvelles populations aux nuisances sonores	Evolution des zones de bruit des voiries classées pour le bruit	$\sum_{AU} (L \times B)$ L : longueur de l'infrastructure de transport terrestre classée par arrêté préfectoral à un même niveau (1 à 4) B : largeur de la zone de bruit des infrastructures.	Annuelle	Commune, Préfecture	Etat
	Développement des modes de déplacements doux	Linéaire d'infrastructures consacrées aux modes doux de déplacement	Km de pistes cyclables, voies cyclables, zones piétonnes	Durée du PLU	Commune	Réponse
	Densification autour des transports collectifs	Part de la population proche des transports collectifs	Indicateur = nombre d'habitants vivant à moins de 300 m d'un arrêt TC	Durée du PLU	Commune	Réponse
Site, paysage et patrimoine	Préservation des valeurs paysagères	Modification des espaces à enjeux	Nombre de constructions nouvelles ou aménagements dans les espaces identifiés comme présentant un enjeu paysager	Durée PLU	Commune	Réponse

## VII.2. METHODES MISES EN ŒUVRE ET DIFFICULTES RENCONTREES

### A. METHODE GENERALE DE TRAVAIL AVEC LES SERVICES DE LA COMMUNE

L'évaluation environnementale du PLU a été menée tout au long de la procédure de révision du PLU.

L'élaboration de l'état initial a été réalisée concomitamment avec le diagnostic socio-économique et a pu déboucher sur des enjeux croisés (chapitre 3 du présent Rapport de Présentation) et des enjeux environnementaux spécifiques déclinés dans la présente évaluation environnementale. L'évaluation environnementale a pu être réalisée de manière itérative tout au long de la procédure.

Cette évaluation a notamment été largement reprise et débattue au cours de la démarche AEU menée tout au long de la procédure de construction du PLU. Les ateliers réalisés ont permis de compléter l'état initial de l'environnement et de fixer des cibles développement durable favorables à la genèse du projet (Cf. Partie IV de la présente évaluation environnementale).

Des échanges ont été nombreux avec la commune et ses partenaires lors des différentes phases :

- partage de l'état initial de l'environnement, établissement des évolutions dans les thématiques environnementales avec la commune, les PPA,
- définition des enjeux et travail d'évaluation du PADD en partenariat avec la commune, les Services de l'Etat ;
- évaluation du projet de zonage et de règlement : formulation de recommandations et échanges au fur et à mesure de l'élaboration avec la commune. Ces échanges ont permis de réaliser une véritable évaluation itérative au sens des textes, l'évaluation nourrissant le projet qui s'est vu modifié et amélioré plusieurs fois.

### B. ELABORATION DE L'ETAT INITIAL DE L'ENVIRONNEMENT

Cette partie de la mission a consisté à dresser un état initial précis, rigoureux et actualisé des différentes thématiques de l'environnement. L'état initial constitue le document de référence pour caractériser l'environnement et apprécier les conséquences du projet. Il doit permettre d'identifier et de hiérarchiser les enjeux

environnementaux de l'aire d'étude.

L'état initial de l'environnement a concerné tous les compartiments de l'environnement et s'est basé sur :

- l'intégration des résultats des études thématiques réalisées par ailleurs sur le territoire, et notamment l'étude Trame verte et Bleue de la commune qui a été réalisée conjointement à la révision du PLU et dont les principales conclusions ont été intégrées au diagnostic environnemental et dont le rapport complet est annexé au présent PLU ;
- la prise en compte de données récentes publiées ou non, disponibles auprès des services de l'Etat, des gestionnaires, des associations, des structures socioprofessionnelles ;
- l'analyse des éléments environnementaux et d'occupation de l'espace, complétée de prospections de terrain permettant d'appréhender l'organisation spatiale du territoire.

Pour chaque thème étudié, les forces et les faiblesses du territoire ont été mises en évidence de manière objective. La dynamique d'évolution constatée a été décrite et analysée et des hypothèses de tendance d'évolution ont été établies. Les contraintes et obligations engendrées par la présence de documents réglementaires sur le territoire ou de documents supra-communaux s'imposant au PLU ont été décrites.

Recherche de hiérarchisation : une hiérarchisation des thématiques a été élaborée permettant d'identifier les éléments prégnants de l'environnement du territoire. La hiérarchisation a été bâtie selon une expertise prenant en compte la présence de l'enjeu sur le territoire, les objectifs qu'il est possible de se fixer dans le cadre d'un PLU, la sensibilité du territoire pour ce thème... Cette hiérarchisation a pour objectif de formuler, à partir de ces éléments, les thématiques à prendre en compte dans le cadre de l'évaluation du projet. Elle est établie sous forme de tableau reprenant les sensibilités du territoire vis-à-vis de l'enjeu.

### C. EVALUATION DU PLU : PADD, ZONAGE, REGLEMENT

La méthode utilisée comporte diverses étapes se répondant l'une l'autre :

- identification des enjeux prioritaires du territoire : sur la base de l'état initial de l'environnement, ont été sélectionnés des thèmes prioritaires pour le territoire (cf. paragraphe précédent) au regard des objectifs du développement durable et des spécificités du territoire ;

- pour chacun d'entre eux ont été résumés les principaux constats, atouts et points faibles ;
- ont ensuite été recherchées les orientations qui répondaient, ou non, aux enjeux mis en évidence dans le projet de PLU. Cette analyse a conduit à une réécriture du PADD et a guider l'élaboration du règlement et du zonage ;
- enfin, pour chaque enjeu environnemental du territoire ont été appréciées les incidences, positives ou négatives, du PLU. Autant que possible, des propositions ou recommandations susceptibles de contribuer à développer, renforcer, optimiser les incidences potentiellement positives, ou prendre en compte et maîtriser les incidences négatives ont été formulées. **Toutes les recommandations effectuées ont été reprises par la commune pour modifier son projet de PLU en conséquence.**

#### D. DEFINITION DES MODALITES DE SUIVI

Au titre du décret du 27 mai 2005, le plan ou programme évalué doit faire l'objet d'une analyse des résultats de son application, notamment en ce qui concerne l'environnement, au plus tard à l'expiration d'un délai de 6 ans à compter de son approbation.

Il est donc nécessaire de prévoir un dispositif qui permette une telle évaluation ex-post.

Le suivi doit porter sur les **incidences notables** (positives, nuisibles, prévues et imprévues) prises en compte **dans le rapport d'environnement**. Il pourra cependant se concentrer sur certaines de ces incidences ou intégrer d'autres aspects inaperçus.

Il doit également **permettre** à l'autorité de planification d'entreprendre les **actions correctrices** appropriées s'il révèle l'existence d'impacts négatifs sur l'environnement qui n'ont pas été envisagés dans l'évaluation environnementale.

Il est utile d'identifier et de sélectionner les données environnementales qui sont nécessaires au suivi des incidences importantes sur l'environnement. Celles-ci peuvent aussi être **suivies indirectement** à travers leurs causes (par ex. les facteurs de pression ou les mesures de réduction).

A cet effet ont été élaborés **un tableau de bord et des indicateurs** pour étayer la démarche, depuis la phase de diagnostic et tout au long des étapes de mise en œuvre. Des indicateurs ou un ensemble de questions peuvent fournir un cadre permettant d'identifier les informations pertinentes sur l'environnement. Les méthodes choisies

sont celles qui sont disponibles et les mieux adaptées dans chaque cas pour **vérifier les hypothèses** formulées dans l'évaluation environnementale **et identifier les impacts négatifs imprévus** de la mise en œuvre du plan ou programme. L'important est de définir à qui et à quoi sont destinés les indicateurs et tableau de bord et à quels objectifs répond la construction d'indicateurs (informer les habitants, disposer d'un outil d'aide à la décision pour les élus, d'un outil de pilotage des politiques pour les techniciens...).

#### E. DIFFICULTES RENCONTREES

##### Difficultés générales

Comme pour toute évaluation, la difficulté d'une telle mission résulte :

- de la difficulté d'accéder à certaines données : certaines thématiques sont peu ou pas documentées, ce qui rend délicate toute évaluation ;
- de contraintes temporelles : l'élaboration du PLU est le résultat d'un travail de longue haleine s'étalant sur plusieurs années. Cela génère une difficulté relative à l'actualisation, et par conséquent, la fiabilité de certaines données. Par ailleurs, le travail itératif comporte nécessairement des allers-retours qui nécessite de soumettre le projet modifié à l'évaluation plusieurs fois.
- Un contexte législatif et réglementaire en mouvement : les évolutions engendrées par les lois Grenelle ont entraîné des analyses supplémentaires (étude trame verte et bleue notamment) auxquelles la commune a souhaité s'investir dans l'optique d'un document de planification novateur et en cohérence avec son contexte réglementaire.
- Une évolution du contexte réglementaire concernant les ZPPAUP : la commune, en collaboration avec l'Etat, avait lancé la réalisation d'une ZPPAUP sur la commune qui devait être approuvée avant le PLU et s'imposer comme servitude. Depuis la mise en application de la Loi Grenelle, les ZPPAUP ont été transformées en AVAP changeant son contenu et obligeant la commune à retravailler son document avant son approbation.

##### Pour l'élaboration de l'état initial de l'environnement

L'Etat Initial devait, à l'origine, être en quasi-totalité existant dans l'Etat Initial de l'Environnement de la révision précédente (2007). Or, ces données se sont révélées parfois trop anciennes, pas assez

détaillées ou complètement inexistantes (énergie, fonctionnalités écologiques). Ainsi, il a été nécessaire de remobiliser certains acteurs et de compléter l'analyse par des études spécifiques pour mettre à jour certaines thématiques (TVB, assainissement...). Les ateliers AEU ont été bénéfiques en la matière puisqu'ils ont permis de compléter des éléments introuvables.

De la même manière, certaines données apparaissent difficiles à obtenir à pour la commune. Des thématiques comme l'énergie ou la pollution de l'air, pourtant importantes, s'avèrent très peu renseignées sur le territoire communal. Cette absence de données ne participe pas à la connaissance fine des problématiques sur ces thèmes.

#### Difficultés pour la démarche d'évaluation

La principale difficulté résulte du caractère relativement récent de la démarche d'évaluation spécifique aux documents d'urbanisme, qui implique une dimension « expérimentale » avec peu de retours d'expériences.

De plus, communément à toute appréciation d'impacts, l'évaluation comporte une part d'incertitude liée au fait que l'on estime *a priori* des effets qui peuvent ne pas se produire, ou se produire différemment (avec une autre intensité, ailleurs...). Ceci tient notamment au fait que l'on ne connaît et maîtrise pas tous les paramètres d'évolution d'un territoire, ni de réactions des espaces sur lesquels on intervient.

Enfin, outre la dynamique propre à chaque territoire, l'on ne connaît pas toujours l'influence des espaces voisins ni les effets de chaîne qu'une intervention peut avoir sur un compartiment de l'environnement, ou d'un compartiment sur l'autre.

C'est en ce sens que le suivi prend toute son importance, pour mesurer si les effets pressentis et les résultats attendus sont conformes aux estimations et, le cas échéant, procéder à des adaptations et corrections.

#### Pour la définition du dispositif de suivi

Les indicateurs d'environnement visent trois grands objectifs :

- suivre les progrès réalisés en matière d'environnement ;
- veiller à la prise en compte des préoccupations environnementales lors de l'élaboration et la mise en œuvre de politiques sectorielles ;
- promouvoir l'intégration des préoccupations environnementales dans les politiques d'aménagement et de développement.

Pour y parvenir, ils doivent répondre à un certain nombre de conditions :

- être pertinents : refléter réellement ce qu'ils sont censés mesurer, et avoir un rapport direct avec l'objectif qu'ils illustrent ;
- être synthétiques et sélectifs : ils doivent se rapporter à un élément suffisamment substantiel ;
- être clairs et faciles à interpréter ;
- être précis : la définition des grandeurs est précise et vérifiable ;
- être fiables : les données doivent être comparables dans le temps et régulièrement actualisées ;
- être disponibles à un coût compatible avec les bénéfices que l'on attend de leur usage ;
- être légitime (les partenaires et utilisateurs de l'indicateur le considèrent-ils comme précis, fiable et pertinent ?).
- être responsabilisant s'il s'agit d'indicateurs de résultat (le gestionnaire a-t-il la maîtrise des résultats mesurés ?).

Outre la difficulté de remplir ces différentes conditions, il convient d'assurer un suivi efficace et réaliste, ce qui suppose de savoir qui pourra réaliser ce suivi, à quel moment et avec quelle fréquence.

Il convient enfin d'avoir à l'esprit qu'il n'est pas possible de couvrir *a priori* tous les champs des situations rencontrées.

D'autre part, la démarche du développement durable n'est pas figée, mais au contraire nécessairement adaptable.