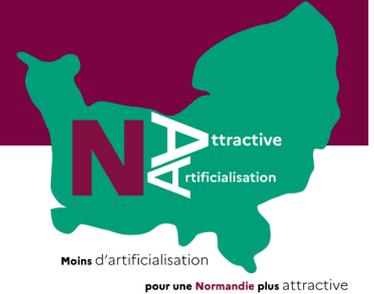




## Séquence ERC - Eviter

# Lutter contre l'artificialisation des sols : Pourquoi ? Comment ?

## Les quatre étapes de la séquence d'évitement



## Étape 1 : Caractériser les besoins du territoire

### Objectif poursuivi par la doctrine

L'objectif est **d'éviter les atteintes à l'environnement**, bien en amont des projets, en intervenant au plus juste sur l'aménagement du territoire au travers des documents de planification.

Cette démarche passe par la caractérisation des besoins en logements, économiques, socio-économiques, culturels, et celle des enjeux écologiques et écosystémiques du territoire.

### Les attendus

#### 1. Veiller et insister sur la caractérisation des besoins

Avant l'application des principes de la séquence « éviter-réduire-compenser » sur les atteintes à l'environnement, il est nécessaire de différencier :

- ▶ le besoin des populations,
- ▶ le besoin en logement,
- ▶ le besoin socio-économique,
- ▶ le besoin économique.

Ces besoins doivent être mis en perspective et la réponse apportée devra être conciliée avec les enjeux écologiques et écosystémiques propres et spécifiques à chaque territoire.

#### 2. Identifier les enjeux écologiques et écosystémiques du territoire

Les enjeux écologiques et écosystémiques peuvent être appréhendés à travers les éléments environnementaux d'un territoire. Par exemple, un cours d'eau, la nature en ville, des prairies, l'air... Il est donc obligatoire de réaliser un état initial de l'environnement afin de cibler les paramètres environnementaux et les enjeux au sein de la trame bâtie.

Guide de l'évaluation environnementale dans les documents d'urbanisme, Théma CEREMA novembre 2019 <https://outil2amenagement.cerema.fr/actualites/guide-pratique-levaulation-environnementale-des-documents-durbanisme>,

Boussole de la transition écologique <https://www.boussole-te.ecologie.gouv.fr>

### À retenir

- Caractériser au plus juste les besoins du territoire (logements, construction, économique, population...).
- Caractériser les enjeux écologiques du territoire par un état initial de l'environnement.
- Cette séquence fait partie intégrante de l'évaluation environnementale.

## Étape 2 : l'étude des sites potentiels et l'état initial de l'environnement

### Objectif poursuivi par la doctrine

L'objectif est d'éviter la consommation de nouveaux espaces naturels, agricoles ou forestiers en réinvestissant en priorité les friches et les espaces mutables et/ou vacants, ainsi qu'en justifiant les choix d'implantation par une analyse multicritère des sites potentiels pour accueillir un projet d'aménagement. À noter qu'une friche peut présenter des enjeux écologiques (dès lors que la nature a repris ses droits ou qu'un rare espace est encore disponible pour la biodiversité, notamment en contexte urbain) et de fait est devenue un réservoir de biodiversité ou un corridor écologique important localement pour certaines espèces.

Dès le stade de la planification, les espaces non vierges et avec des enjeux écologiques limités pourront être envisagés comme des espaces de projets et ainsi mobiliser les outils adaptés.

### Les attendus

La séquence d'évitement des impacts sur l'environnement d'un document de planification doit se dérouler de façon :

- ▶ **Itérative** : les choix d'évitement doivent être définis au fil de l'élaboration du projet de territoire et retranscrits dans le dossier en évaluant des scénarios stratégiques liés à l'opportunité ou à la pertinence du document de planification, l'incidence des différentes variantes du document de planification, définition et évaluation des mesures d'évitement,
- ▶ **Et intégrée** : car non seulement elle intervient tout au long du processus d'élaboration, mais elle doit aussi résulter d'un croisement entre les enjeux environnementaux, socio-économiques et politiques.

Par application des articles L.151-5 et L.161-3 du Code de l'urbanisme issus de la loi climat et résilience du 22 août 2021 (article 194), **les collectivités ne pourront prévoir dans leur PLU ou leur carte communale l'ouverture à l'urbanisation de terrains naturels, agricoles ou forestiers qu'en justifiant l'absence d'espace disponible dans les espaces urbanisés** (friches, locaux vacants, dents creuses).

Une analyse multicritère des sites potentiels d'urbanisation doit être réalisée, y compris s'ils se situent dans les espaces urbanisés. Cette analyse doit notamment se fonder sur une étude environnementale comprenant un état initial de chaque site susceptible d'être ouvert à l'urbanisation croisée avec les grands enjeux des composantes environnementales.

### À retenir

- La séquence d'évitement des impacts sur l'environnement d'un document de planification doit être conduite de manière itérative et intégrée.
- Elle s'appuie sur une analyse multicritère et sur un état initial de l'environnement.
- L'évitement doit permettre l'implantation des nouveaux sites dédiés à l'urbanisation de moindre impact environnemental et foncièrement sobre, acceptable par la société civile et à un coût économiquement supportable.
- Par principe, les milieux silicicoles et calcicoles doivent faire l'objet en premier lieu de mesures d'évitement, la compensation n'étant pas réalisable.

## Étape 3 : Qualifier les effets et les impacts

### Objectif poursuivi par la doctrine

L'étude des partis-pris et des variantes doit permettre de qualifier et quantifier les effets et les impacts du projet sur les paramètres environnementaux et sur les espaces naturels, agricoles et forestiers. Cette évaluation permet d'identifier les mesures nécessaires pour éviter ces impacts.

### Les attendus

Il convient de croiser les effets de l'urbanisation avec les enjeux environnementaux. Ainsi, y compris sur des secteurs situés dans le tissu urbain, l'identification des enjeux et des impacts doit être réalisée.

#### 1 - Identifier les effets potentiels d'un projet

On distingue plusieurs catégories d'effets

- ▶ Effets directs et indirects
- ▶ Effets cumulés et induits

L'ensemble des effets doit être présenté dans le document de planification. Les effets doivent être explicités par une définition simple, une évaluation générale en termes de gravité relative et de délai d'apparition/fluctuation temporelle, et des conséquences possibles de ces effets.

L'analyse des effets permet de comparer les besoins et les variantes envisagées, d'analyser les conséquences du projet sur les différents paramètres environnementaux (biodiversité, eau, air, paysage...).

#### Points de vigilance

- ▶ L'analyse des effets d'un document de planification est réalisée en fonction de la nature du projet de territoire et de ses impacts potentiels connus sur l'environnement. Elle est donc réalisée sur l'ensemble du document d'urbanisme, pas uniquement sur les sites d'ouverture à l'urbanisation.
- ▶ Toutes les phases de réalisation du projet d'aménagement doivent être appréhendées depuis les travaux préliminaires (y compris les éventuels travaux d'archéologie préventive), les différentes phases de réalisation jusqu'aux phases d'exploitation, de fonctionnement et d'entretien.
- ▶ La modification d'un milieu, notamment de son fonctionnement hydrologique, peut entraîner une perte de certaines de ses fonctions et services associés. Cela peut conduire à des impacts sur d'autres aspects, par exemple en matière de risques naturels (ruissellement par exemple) dont il faudra tenir compte dans la qualification des impacts.

#### 2 - L'évaluation et la présentation des impacts

L'impact ou l'incidence est le croisement d'un enjeu et d'un effet

**Enjeu :** biodiversité, trame verte, paysage, qualité des sols ...

**Effet :** suppression des haies et forêts



**Enjeu x Effet**  
=  
**impact/incidence**

**Impact ou incidence :**

- Perte de biodiversité
- Résilience du territoire (risque d'inondation ...)
- Moins de stockage de carbone et plus d'émission de CO<sub>2</sub>
- Paysage dégradé
- Maisons ne sont plus abritées du vent

La démarche de caractérisation des impacts s'effectue pour chaque variante du projet de territoire. La caractérisation des impacts est le moyen de démontrer que l'ensemble des enjeux est bien pris en compte. Elle doit pouvoir déterminer si le projet est acceptable d'un point de vue de la prise en compte de l'environnement, c'est-à-dire si ses impacts bruts ou potentiels sont acceptables ou s'ils nécessitent la mise en place de mesures correctrices. C'est donc un outil d'aide à la décision pour évaluer sa faisabilité voire son évolution vers un projet de territoire de moindre impact.

### Points de vigilance

- ▶ Un impact peut être minoré ou majoré à la condition de disposer d'une justification.
- ▶ Tout comme les effets, les impacts sont eux-mêmes qualifiés de directs ou indirects, temporaires ou durables, à court, moyen ou long termes... Ils sont analysés indépendamment des mesures envisagées pour l'évitement, la réduction et la compensation.

### À retenir

- L'analyse des effets d'un document de planification est réalisée en fonction de sa nature et de ses impacts potentiels connus sur l'environnement. Elle est donc réalisée indépendamment des ouvertures à l'urbanisation et de leurs enjeux environnementaux caractérisés par l'état initial.
- L'analyse des impacts est un outil d'aide à la décision en fonction des différentes variantes.
- Les impacts sont analysés indépendamment des mesures envisagées pour l'évitement, la réduction et la compensation

## Étape 4 : Justifier le projet retenu

### Objectif poursuivi par la doctrine

Une fois la caractérisation des effets et des impacts réalisée, l'objectif est de choisir le projet de moindre impact pour intégrer l'évitement au sein d'un document d'urbanisme.

### Les attendus

La dernière étape de la séquence « Éviter » doit permettre le choix des sites à ouvrir à l'urbanisation pour les documents de planification. Il s'agit de la finalisation de l'analyse multicritère.

Il convient de vérifier que le choix du site qui sera ouvert à l'urbanisation est celui dont les impacts notables seront les plus faibles en nombre et en intensité.

La séquence « Éviter » doit permettre de disposer d'un document de planification :

- ▶ justifié, aux objectifs précis et chiffrés ;
- ▶ conforme aux documents supra (SRADDET, SCoT) ;
- ▶ compatible avec l'état initial de l'environnement (de moindre impact environnemental) ;
- ▶ justement dimensionné.

L'évitement permet de supprimer un certain nombre d'impacts bruts identifiés avant que ceux-ci ne soient effectifs, **il reste la seule solution qui permette d'assurer la non-dégradation d'un ou de plusieurs paramètres environnementaux** par le plan ou programme.

#### a. Les différents types d'évitement

Quatre types d'évitement peuvent être mis en œuvre :

- ▶ **amont ou stratégique** : à considérer au moment où la décision définitive de faire ou de ne pas faire n'est pas encore prise. Il permet de vérifier si un projet est pertinent au vu des besoins/objectifs, des enjeux environnementaux et des solutions alternatives au projet ;
- ▶ **géographique** : retenir l'emplacement pour lequel les enjeux locaux sont les plus faibles, optimisation du tissu bâti existant et des espaces mutables, adaptation d'un zonage ou rédaction d'OAP (orientations d'aménagement et de programmation) en phase avec les enjeux ;

- ▶ **technique** : retenir la solution technique la plus favorable pour l'environnement en s'appuyant sur les meilleures techniques disponibles, à un coût économiquement acceptable ;
- ▶ **temporel** : aménagement du territoire selon un calendrier particulier.

## b. La comparaison des scénarios

Dans tous les cas, les scénarios doivent être comparés. Les critères de comparaison sont à préciser en fonction des enjeux. Ils peuvent être d'ordres **techniques** (pourcentage de nouvelle artificialisation, densité du tissu urbain...), **fonctionnels** (impact sur le trafic, nombre de logements, nombre d'emplois créés, mixité sociale et fonctionnelle), **financiers** (coûts) et **environnementaux** (impacts sur le bruit, l'air, les activités agricoles et forestières, les milieux naturels et la biodiversité, le paysage...).

À la fin de cette étape, il doit être démontré de façon argumentée en quoi le scénario retenu est la solution la plus satisfaisante au regard des enjeux environnementaux et quelles sont les atteintes à des éléments de biodiversité qui ont pu être évitées.

## c. Dimensionnement des mesures d'évitement

Le pétitionnaire doit préciser les mesures d'évitement prises dans le document de planification. Il peut notamment :

- ▶ modifier, supprimer, adapter ou déplacer un objectif, une orientation ou un projet induit pour supprimer totalement des impacts bruts identifiés ;
- ▶ ajouter une conditionnalité environnementale à une orientation ou à un objectif ;
- ▶ encadrer par des prescriptions pour les documents de rangs inférieurs ou pour les projets à venir. Exemple : le SCoT peut imposer aux PLU(i) de définir des objectifs chiffrés réalistes et ambitieux de reconquête de logements vacants pour limiter la consommation d'espaces.

À noter que le PLU peut prévoir la protection d'espaces naturels, agricoles ou forestiers par l'utilisation de dispositions particulières du Code de l'urbanisme, telles que :

- ▶ l'utilisation de zonages et sous-zonages adaptés (par exemple : l'identification et la protection des zones humides par un règlement adapté interdisant entre-autres tout affouillement ou exhaussement) ;
- ▶ l'utilisation des articles L.151-19 et L.151-21 du Code de l'urbanisme relatifs à la localisation et à la protection d'éléments paysagers ou d'intérêt écologique existants mais aussi à créer ;
- ▶ l'utilisation de l'article L.113-1 du Code de l'urbanisme relatif au classement et à la protection d'espaces boisés là encore pour des éléments existants ou à créer ;
- ▶ la délimitation d'emplacements réservés (article L.151-41 du Code de l'urbanisme).

Cependant, ces mesures ne constituent pas en tant que tel des mesures d'évitement, mais sont des mesures d'accompagnement de la séquence ERC en matière de planification.

### À retenir

- Dernière étape de la séquence « Éviter ».
- Le parti-pris de l'organisation générale de l'espace dans un document d'urbanisme est celui dont les impacts notables prévisibles seront les plus faibles en nombre, en intensité et en consommation d'espaces.
- L'évitement reste la seule solution qui permette d'assurer la non-dégradation d'un ou de plusieurs paramètres environnementaux par un plan ou programme.
- 4 types d'évitement : stratégique, géographique, technique et temporel.

## Les 7 recommandations et messages clés d'évitement du guide national ERC

- 1 L'ÉVITEMENT** doit être privilégié pour atteindre l'objectif d'absence de perte nette de biodiversité.
- 2 L'ÉVITEMENT EST UNE DÉMARCHE, PAS SIMPLEMENT UNE MESURE.** Elle 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 territoire.
- 4 LA DÉMARCHE D'ÉVITEMENT DOIT ÊTRE EXPLICITE** dans les documents du plan ou programme, notamment au sein de l'évaluation environnementale dans le cadre des documents de planification (élaboration, modification et révision).
- 5 L'ÉVITEMENT EST UN LEVIER À MOBILISER** pour atteindre l'objectif de zéro artificialisation nette des sols.
- 6 LES DOCUMENTS D'URBANISME EN TANT QUE DOCUMENTS DE PLANIFICATION STRATÉGIQUES** sont des arènes idéales pour initier une démarche d'évitement sur un territoire.
- 7 S'ENTOURER DES COMPÉTENCES, DES RESSOURCES ET DES DONNÉES COHÉRENTES** est un enjeu fort pour conduire un évitement optimal.

### Dispositif de suivi

- Les projets d'aménagement soumis à autorisation environnementale, les plans/programmes et notamment les documents de planification ont l'obligation de mettre en place un dispositif de suivi (R.151-3 et R.161-3 du Code de l'urbanisme).
- Le suivi doit permettre de s'assurer de l'atteinte des objectifs des mesures ERC, mais ne doit pas se limiter aux suivis écologiques sur la durée du document. Il doit également prévoir des indicateurs du suivi de la consommation foncière, pour évaluer la trajectoire vers l'absence de toute artificialisation nette des sols.
- La précision et la portée des indicateurs de suivi de la démarche d'évitement et de réduction dépendent de la précision du document concerné (SCoT ou PLU).
- Les indicateurs doivent être en lien avec les choix réalisés dans le PLU et les mesures prises. Ils peuvent donc concerner : le pourcentage de consommation foncière sur les zones ayant été évitées, l'effet du document sur un habitat naturel spécifique qui a été évité, une ou plusieurs continuités écologiques, une espèce ou une population identifiée...

Seconde étape de la séquence ERC → réduire