



## **Autorité environnementale**

conseil général de l'Environnement et du Développement durable

[www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr](http://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr)

# **Avis délibéré de l'Autorité environnementale concernant le cadrage préalable de l'évaluation environnementale du Schéma directeur de la région Ile-de-France (SDRIF)**

n°Ae: 2012- 06

## Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

L'Autorité environnementale<sup>1</sup> du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), s'est réunie le 28 mars 2012 à Paris. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le projet de cadrage préalable de l'évaluation environnementale du schéma directeur de la région Ile-de-France (SDRIF).

Étaient présents et ont délibéré : Mmes Guerber Le Gall, Guth, Steinfeld, MM. Badré, Barthod, Caffet, Clément, Féménias, Lafitte, Lagauterie, Rouquès, Schmit, Ullmann.

En application du § 2.4.1 du règlement intérieur du CGEDD, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

Étaient absents ou excusés : Mme Rauzy, MM. Letourneux, Vernier.

N'a pas participé à la délibération, en application du § 2.4.1 du règlement intérieur : Mme Vestur.

\*

\* \*

L'Ae a été saisie pour avis sur le cadrage préalable de l'évaluation environnementale du SDRIF par courrier du vice-président du Conseil Régional d'Ile-de-France, en date du 20 décembre 2011. En réponse à la demande de l'Ae répondant à ce courrier, la demande de cadrage du Conseil régional a été complétée par l'envoi d'une « notice technique » précisant les interrogations de la Région au titre du cadrage préalable, parvenue à l'Ae le 3 février 2012.

Compétente en qualité d'autorité environnementale pour répondre à la demande de cadrage préalable du SDRIF en application de l'article R.121-15 du code de l'urbanisme modifié par le décret n°2009-496 du 30 avril 2009, l'Ae a accusé réception de sa demande au Conseil régional à compter du 3 février 2012, par courrier en date du 9 février 2012.

Aucune consultation réglementaire n'est obligatoire pour l'Ae avant l'établissement de sa réponse à une telle demande.

Sur le rapport de Mme Véronique Wormser et de MM. Michel Badré, Christian Barthod et Philippe Lagauterie, après en avoir délibéré, l'Ae rend l'avis<sup>2</sup> qui suit.

**Il est rappelé ici que pour tous les projets, plans et programmes soumis à étude d'impact, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public. Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du projet mais sur la qualité de l'étude d'impact présentée par le maître d'ouvrage, et sur la prise en compte de l'environnement par le projet. Il vise à permettre d'améliorer la conception du projet, et la participation du public à l'élaboration des décisions qui portent sur ce projet.**

**Avant la réalisation de son étude d'impact, le pétitionnaire peut solliciter des réponses à des questions de principe ou de méthode qu'il se pose sur des points particuliers. Le cadrage préalable regroupe les réponses qui lui sont apportées.**

1 Désignée ci-après par Ae

2 S'agissant d'un cadrage préalable, l'Ae n'a pas établi de résumé de l'avis, contrairement à sa pratique habituelle en matière d'avis sur l'évaluation d'un projet ou programme.

## Avis détaillé

Le cadrage préalable de l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme est prévu par l'article L.121-12 du code de l'urbanisme, selon lequel l'autorité environnementale peut être consultée sur le degré de précision de cette évaluation. La Région Ile-de-France, se fondant sur cette possibilité, a transmis à l'Ae une demande de cadrage accompagnée d'une « notice technique » datée de janvier 2012 présentant les orientations qu'elle se propose de retenir pour l'évaluation environnementale du SDRIF<sup>3</sup>, et les questions qu'elle pose à l'Ae au stade actuel de sa démarche.

Le présent cadrage préalable, resitué dans le contexte de la révision du SDRIF et des obligations réglementaires en matière d'évaluation environnementale des plans et programmes qui sont rappelés au § 1 ci-après, repose donc essentiellement sur l'analyse faite par l'Ae de cette notice technique, au § 2. Les recommandations de l'Ae et ses réponses aux questions posées par la Région sont détaillées au § 3 : elles sont classées par commodité de lecture et souci d'exhaustivité dans l'ordre des prescriptions de l'article R.141-1 du code de l'urbanisme définissant les différents éléments obligatoires de l'évaluation environnementale du SDRIF.

L'Ae rappelle qu'au-delà des réponses aux questions de principe posées à l'occasion du cadrage préalable, sa fonction de garant de la qualité de l'évaluation environnementale du SDRIF, qu'elle exprimera le moment venu par l'avis qu'elle émettra sur l'évaluation, lui interdit d'ici là toute position de co-construction de ce document avec la Région.

## 1 Le contexte

### 1.1 Le cadre législatif et réglementaire

- L'objet du SDRIF est défini par l'article L.141-1 du code de l'urbanisme, non repris ici. Il est soumis à évaluation environnementale en application de l'article L.121-10 de ce code.
- Le contenu du rapport d'évaluation environnementale du SDRIF est défini par l'article R.141-1 du même code. Selon ses dispositions, le rapport :
  1. présente « les objectifs du schéma et... son articulation avec les autres documents d'urbanisme, plans et programmes ... avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en considération » ;
  2. analyse « l'état initial de l'environnement et les perspectives de son évolution » ;
  3. analyse « les incidences notables prévisibles de la mise en œuvre du schéma sur l'environnement et expose les problèmes posés par son adoption sur la protection des zones revêtant une importance particulière pour l'environnement » ;
  4. « expose les motifs pour lesquels le schéma a été retenu au regard notamment des objectifs de protection de l'environnement... et les raisons qui justifient le choix opéré au regard des autres solutions envisagées » ;
  5. « présente les mesures envisagées pour éviter, réduire et si possible compenser les conséquences dommageables de la mise en œuvre du schéma sur l'environnement » et rappelle que le schéma fera l'objet d'une analyse des résultats au plus tard au bout de 10 ans ;
  6. comporte un résumé non technique.

Tous ces points seront repris aux § 3-1 à 3-6 ci-après.

### 1.2 Les circonstances de la révision du SDRIF

Le SDRIF actuellement en vigueur<sup>4</sup> a été approuvé par décret en Conseil d'Etat du 26 avril 1994. Une procédure de révision, ouverte par décret du 31 août 2005, a conduit à un projet de nouveau schéma<sup>5</sup>, adopté par la Région le 25 septembre 2008. Ce projet n'a finalement pas été approuvé, le projet de décret soumis au Conseil d'Etat à cet effet ayant fait l'objet de la part de ce Conseil de réserves de fond touchant

3 Le nombre particulièrement élevé de sigles et d'acronymes utilisé dans les documents de présentation a conduit à en regrouper la signification développée dans une annexe en dernière page du présent avis.

4 Désigné dans la suite sous le nom de « SDRIF 1994 »

5 Désigné dans la suite sous le nom de « projet de SDRIF 2008 »

principalement à l'insuffisante prise en compte des évolutions législatives survenues pendant la période de révision.

Le projet n'avait en effet pas pu intégrer

- la loi du 3 août 2009 dite « Grenelle 1 », notamment en ce qu'elle assigne aux collectivités publiques des objectifs en matière de lutte contre le changement climatique, les orientations en matière de transports, de densification et de localisation de l'urbanisation ayant en ce domaine un impact significatif;
- la loi du 12 juillet 2010 dite « Grenelle 2 », notamment :
  - en ce qu'elle donne des possibilités nouvelles d'encadrement des SCOT et des PLU en matière de planchers de densification ou d'objectifs de mixité sociale,
  - en ce qu'elle crée de nouveaux instruments de protection ou de planification dont l'articulation avec le SDRIF est définie de façon variable : le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) que le SDRIF doit « prendre en compte », le schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie (SRCAE) et le schéma régional de l'éolien qui lui est annexé, dont le SDRIF devra « tenir compte », et le plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) avec lequel le SDRIF doit être « compatible » ;
- la loi du 3 juin 2010 relative au Grand Paris, notamment
  - en ce qu'elle prévoit la réalisation d'un réseau de transport dit du Grand Paris, alors que le projet de SDRIF 2008 était fondé sur un réseau différent dit « Arc Express »<sup>6</sup>,
  - en ce qu'elle comporte des objectifs de construction de logement en Ile-de-France différents : 70 000 par an d'après l'article 1 de la loi relative au Grand Paris (l'article 23 de la même loi ayant prévu une « territorialisation de l'offre de logements », TOL, par territoires), 60 000 par an pour le SDRIF 2008.

Cette loi prévoit par ailleurs l'élaboration de contrats de développements territoriaux, CDT, définissant des objectifs et priorités dans de nombreux domaines intéressant le SDRIF : urbanisme, logement, transport, lutte contre l'étalement urbain, équipement commercial, protection des espaces naturels, agricoles et forestiers et des paysages et ressources naturelles.

L'Autorité environnementale<sup>7</sup>, dont l'avis avait été sollicité conformément à la réglementation, avait émis un avis « réservé » sur ce projet de SDRIF 2008, en relevant :

- le manque d'indicateurs quantifiés,
- le manque de justification de certains choix au regard des quatre enjeux environnementaux définis dans l'état initial (consommation d'espaces ouverts, changement climatique et vulnérabilité des populations, préservation et valorisation des ressources naturelles, qualité du cadre de vie),
- des problèmes de cohérence externes, notamment vis-à-vis des prescriptions du SDAGE,
- un risque de contradiction interne entre les objectifs de construction de logements, dans un scénario de densification reposant sur des hypothèses fragiles, et les objectifs de protection des espaces et des ressources naturelles.

Conformément aux prescriptions de la loi sur le Grand Paris, la Région a alors engagé l'élaboration d'un nouveau projet de révision du SDRIF<sup>8</sup>.

L'Ae a pris connaissance, comme la Région, des remarques du Conseil d'Etat et de l'Autorité environnementale de l'époque au vu du projet de SDRIF 2008, telles qu'elles sont rappelées ci-dessus, et les considère comme faisant partie du cadrage du projet de SDRIF 2012.

## 2 Les questions de cadrage posées par la Région

La « notice technique de l'évaluation environnementale »<sup>9</sup> jointe par la Région à sa demande de cadrage préalable présente sa démarche en matière d'évaluation environnementale, et pose des questions à l'Ae sur certains points particuliers. Conformément à la procédure de cadrage, le présent chapitre analyse ce document : les renvois<sup>10</sup> aux § 3.1 à 3.6 du chapitre suivant permettent d'identifier dans cette analyse les réponses ou réflexions complémentaires de l'Ae sur chacun des thèmes, le cas échéant.

6 L'Etat et la Région sont convenus, à la fin des deux débats publics organisés conjointement sur ces projets pendant l'hiver 2010-2011, de les fusionner dans un projet commun dit « Grand Paris Express »

7 À l'époque, le directeur des études économiques et de l'évaluation environnementale, par délégation du ministre chargé de l'environnement

8 Ci-après désigné par « projet de SDRIF 2012 »

9 Document Région Ile-de-France – IAU, janvier 2012, ci-après désignée comme « la notice technique »

10 l'absence de renvoi correspond aux cas où il n'y a pas de question posée

## 2.1 Les orientations générales retenues par la Région

La Région affirme sa volonté de faire évoluer le projet de 2008, et de renforcer le « cœur de l'évaluation environnementale » sur les points suivants :

- prendre en compte les remarques de l'AE et du Conseil d'Etat, identifiées comme portant principalement sur :
  - a) « la capacité du projet à atteindre les objectifs de densification, et l'acceptabilité du scénario de la ville dense et compacte »
  - b) « le manque de justification quantifiée des choix opérés, notamment au regard de quatre enjeux environnementaux identifiés : consommation d'espaces, changement climatique, ressources naturelles, cadre de vie ». **Ce point est traité au § 3.4 ci-après ;**
- « expliciter la prise en compte d'autres documents (SRCAE, SRCE, PGRI, ...) issus notamment des lois Grenelle » : **Ce point est traité au § 3.1 ci-après ;**
- mettre à jour les données environnementales mobilisées (évolution de l'état initial) ;
- conforter la partie « incidences prévisibles de la mise en œuvre du SDRIF » ;
- élargir l'analyse, au-delà des orientations de la carte générale, aux objectifs de développement durable et au « projet spatial », voire aux principes, valeurs et notions qui fondent le projet de SDRIF
- envisager une « construction progressive et itérative du projet d'aménagement avec l'évaluation environnementale » ;
- consolider la méthode d'analyse, notamment en élargissant les cartes de synthèse aux quatre grands enjeux environnementaux :
  - a) limiter la consommation, l'altération et la fragmentation des espaces ouverts,
  - b) maîtriser le changement climatique (atténuation et adaptation),
  - c) gérer durablement les ressources naturelles (eau, biodiversité, matériaux, aliments, énergie),
  - d) promouvoir la qualité du cadre de vie, la santé et le bien-être.**Ce point est traité aux § 3.2 et 3.3 ci-après.**
- Veiller à la bonne utilisation du dispositif de suivi et d'évaluation du nouveau SDRIF. **Ce point est traité au § 3.1 ci-après.**

## 2.2 Les questions posées par la Région

Elles sont citées ici en reprenant dans le même ordre les développements des § 1 à 5 (p 3 à 13) de la notice technique de la Région.

### 2.2.1 Périmètre du SDRIF et de son évaluation

La région décrit ses intentions sur l'identification des effets du projet de SDRIF, le périmètre spatial et le périmètre temporel de l'évaluation, le périmètre des mesures de compensation, la durée de la démarche d'évaluation.

Elle ne pose pas de question particulière sur ces sujets.

Cette description appelle de la part de l'Ae des remarques sur le périmètre spatial de l'évaluation, et sur le périmètre des compensations : **ces points sont traités aux § 3.2 et 3.5 ci-après.**

### 2.2.2 Scénario de référence

La notice technique décrit deux options possibles :

- la constitution d'un scénario « au fil de l'eau » intégrant les effets des évolutions législatives récentes, auquel serait comparé le projet de SDRIF,
- la comparaison des effets des différentes options du projet de SDRIF (y compris intégration des législations nouvelles) aux tendances passées. Cette 2ème option est privilégiée.

La Région ne pose pas de question sur ce point, sur lequel **l'Ae a des remarques, traitées au § 3.2 ci-après.**

### 2.2.3 Etat initial de l'environnement

Le plan de l'état initial tel qu'il est décrit dans la notice serait structuré en fonction des 4 enjeux identifiés (espaces ouverts, changement climatique, ressources naturelles, cadre de vie - santé - bien-être), avec pour chacun l'état initial, l'évolution tendancielle, les incidences possibles de l'aménagement (dont l'Ae note qu'elles relèvent plutôt des impacts du projet que de l'état initial), et la « logique d'action publique sur cette composante de l'environnement ».

L'Ae observe à ce stade que les interactions entre les 4 enjeux identifiés devraient aussi être examinées, notamment parce qu'ils peuvent conduire à des logiques d'action générant des conflits de priorité (en

particulier, entre les 3 premiers d'une part et le 4ème d'autre part)

Plusieurs questions sont posées dans la notice technique, portant sur :

- « l'ensemble des éléments obligatoires à prendre en compte dans l'état initial » : **ce point est traité au § 3.2 ci-après ;**
- un « éclairage sur la temporalité et le niveau de détail à fournir » : **ce point est traité au § 3.2 ci-après ;**
- la liste et la mise à disposition des études de référence en prospective environnementale : **ces éléments pourront être fournis directement à la Région par les services de l'Etat (DRIEE et DRIEA, DRIAF, ...)** ;
- les « limites légales concernant le plan de l'évaluation environnementale » : le plan de l'article R.141-1 du code de l'urbanisme s'impose-t-il ? **Ce point est traité en tête du chapitre 3.**

#### **2.2.4 Incidences du SDRIF, mesures et indicateurs**

La note expose le principe d'une grille croisant « une série de questions quantitatives et qualitatives » avec les 4 critères environnementaux cités (espaces ouverts, climat, ressources naturelles, cadre de vie).

Les questions posées par la Région portent sur les points suivants :

- une « demande de précision sur la ou les échelles à utiliser pour chaque niveau considéré dans l'analyse (global et local) » : **ce point est traité au § 3.2 ci-après ;**
- l'articulation avec le réseau de transport « Grand Paris Express » : **ce point est traité au § 3.4 ci-après ;**
- la méthode de calcul des émissions de gaz à effet de serre : **ce point est traité au § 3.3 ci-après ;**
- la doctrine de l'Ae quant à l'obligation réglementaire d'évaluation des incidences Natura 2000. La méthode proposée (jointe à l'organisation de l'état initial), à savoir l'élaboration d'un dossier d'évaluation dit simplifié, sur la base d'un prédiagnostic en février 2012, est-elle suffisante ? **ce point est traité au § 3.3 ci-après ;**
- les mesures d'évitement, réduction, compensation des impacts : la Région « est à l'écoute des recommandations de l'Ae » et « souhaite avoir des précisions sur les attentes en matière de présentation de ces mesures » : **ce point est traité au § 3.5 ci-après ;**
- le dispositif de suivi et d'évaluation : la Région « sollicite une demande de précision sur les exigences de construction des indicateurs, sur leur temporalité et leur portée » : **ce point est traité au § 3.1 ci-après.**

#### **2.2.5 Cohérence externe**

La Région indique que le SDRIF sera replacé explicitement dans la hiérarchie des normes que la notice rappelle pour partie : le SDRIF doit « prendre en compte » les schémas de service collectifs et le SRCE, et « être compatible » avec les servitudes d'utilité publique, le PGRI, les chartes de PNR, les dispositions nécessaires à la mise en œuvre des PIG et OIN. La notice indique que, outre le SDAGE, le SRCE, le SRCAE et le PGRI feront l'objet d'un « développement », et le PDUIF d'une « mention ».

Au vu d'un schéma au demeurant assez peu lisible (p 12 de la notice), la Région sollicite « un éclairage sur la liste des documents d'environnement avec lesquels le SDRIF doit être compatible ou qu'il doit prendre en compte » et ajoute une question : « comment le SDRIF et à fortiori l'évaluation environnementale doit-il intégrer les enjeux et prescriptions de ces nouveaux schémas afin de s'assurer d'une cohérence d'ensemble ? ». L'Ae s'interroge quant à elle sur le fait de savoir si cette question relève bien d'un cadrage préalable, celui-ci n'ayant pas pour objet de rappeler les lois et règlements existants. **Cette question de cohérence et de hiérarchie entre les documents est évoquée au § 3.1, la question particulière du SRCE étant traitée au § 3.3.4.**

La Région interroge par ailleurs l'Ae sur la cohérence de l'évaluation environnementale du SDRIF avec celles d'autres plans ou programmes élaborés à l'initiative des services ou d'agences de l'Etat, notamment les CDT. **Ce point est également traité au § 3.1.**

Elle sollicite par ailleurs un éclairage de l'Ae sur « l'application du principe de proportionnalité dans l'évaluation environnementale du projet de SDRIF ».

L'Ae interprète cette question comme portant d'une part sur l'articulation entre l'évaluation environnementale du SDRIF et celle des plans et programmes (notamment PLU et SCOT) ou projets d'opérations plus localisées qui seront menées à l'intérieur de la Région, et d'autre part sur la nécessité ou non de faire des analyses et des préconisations plus fines (« zoom ») sur certains secteurs géographiques considérés comme plus sensibles. **Ces points seront repris en tête du chapitre 3, et aux § 3.1, 3.2 et 3.3.3 pour ce qui concerne Natura 2000.**

### **2.2.6 Autres thèmes, non abordés dans la notice technique**

L'Ae observe que « les motifs pour lesquels le schéma a été retenu au regard notamment des objectifs de protection de l'environnement... et les raisons qui justifient le choix opéré au regard des autres solutions envisagées » (cf. point 4 du § 1 ci-dessus) devront obligatoirement figurer dans l'évaluation environnementale du SDRIF. Ce thème n'a pourtant fait l'objet d'aucune présentation ni d'aucune question dans la notice technique, sous réserve d'une allusion non commentée à « différents scénarios (S1, S2...) de nouveau SDRIF », au §2 de la notice. **L'Ae a cependant estimé utile d'aborder cette question au § 3.4 ci-après.**

## **3 Les éléments de cadrage apportés par l'Ae**

Comme indiqué en introduction, ces éléments sont classés dans l'ordre des items 1 à 6 de l'évaluation environnementale rappelés au §1 ci-dessus, tels qu'ils résultent de l'article R.141-1 du code de l'urbanisme.

En ce qui concerne la présentation de l'évaluation, l'Ae note, en réponse à la question posée au § 2.2.3 sur le plan de l'évaluation, qu'il n'existe aucune prescription réglementaire formelle quant au respect de ce plan, sous réserve que toutes les rubriques citées à l'article R.141-1 du code de l'urbanisme soient traitées. Elle observe cependant que ce plan répond à une logique claire et pédagogique, qui devrait inciter à ne pas s'en écarter.

En ce qui concerne l'articulation entre ce qui relève de l'évaluation environnementale du SDRIF et ce qui relève de l'évaluation environnementale d'autres documents ou projets, de portée géographique plus réduite (CDT, SCOT, PLU, projets d'infrastructures locaux, etc.) ou de portée thématique plus spécialisée (SRCE, SRCAE, ...), il y a lieu d'observer que le SDRIF n'est pas l'addition des projets locaux ou spécialisés et que son évaluation environnementale n'est pas la réunion de leurs évaluations, ou ne peut à l'inverse se contenter d'y renvoyer.

**L'Ae recommande que cette évaluation environnementale :**

- **permette d'apprécier les impacts environnementaux des orientations relevant de la compétence propre du SDRIF** dans le cadre des règles de subsidiarité existantes, et la validité des mesures prises pour éviter, réduire ou compenser ces impacts ;
- **et, ainsi, mette en évidence les conséquences environnementales des possibilités qu'elle ouvre, ou qu'elle ferme**, dans les plans, programmes ou projets de portée géographique ou thématique plus réduite.

Ces principes trouvent, par exemple, à s'appliquer **aux gares nouvelles du futur réseau de transport en commun**, qui devraient faire l'objet d'une évaluation approfondie en raison de leurs impacts sur l'urbanisation et la consommation d'espaces naturels.

Ils seront illustrés plus loin au § 3.3.3 dans le cas particulier des **incidences du SDRIF sur le réseau Natura 2000** en raison des règles particulières qui s'appliquent dans l'hypothèse d'impacts significatifs dommageables aux objectifs de conservation des sites de ce réseau.

### **3.1 Objectifs du schéma et articulation avec les autres plans et programmes**

L'Ae n'a pas de recommandations à formuler quant aux choix des objectifs du SDRIF, étant précisé que la justification de ces choix sera évoquée au 3.4 ci-après.

Elle souligne que les décisions prises récemment en matière de réseau de transport en commun, et l'importance des relations entre transport et urbanisme (relevée notamment par l'avis du Conseil d'Etat sur le projet de SDRIF de 2008) conduisent dans la suite à donner une place importante aux questions de transport, même si bien entendu d'autres facteurs interviennent dans les décisions des acteurs publics et privés en matière d'urbanisme et de construction.

Concernant l'articulation du SDRIF avec les autres plans et programmes, elle rappelle que les documents publiés devront clairement faire apparaître les rapports de compatibilité, de prise en compte ou de

cohérence d'objectifs entre le SDRIF, les SRCE, SRCAE, PGRI, PDUIF, PRAD, SDAGE, CDT, chartes de PNR, etc..

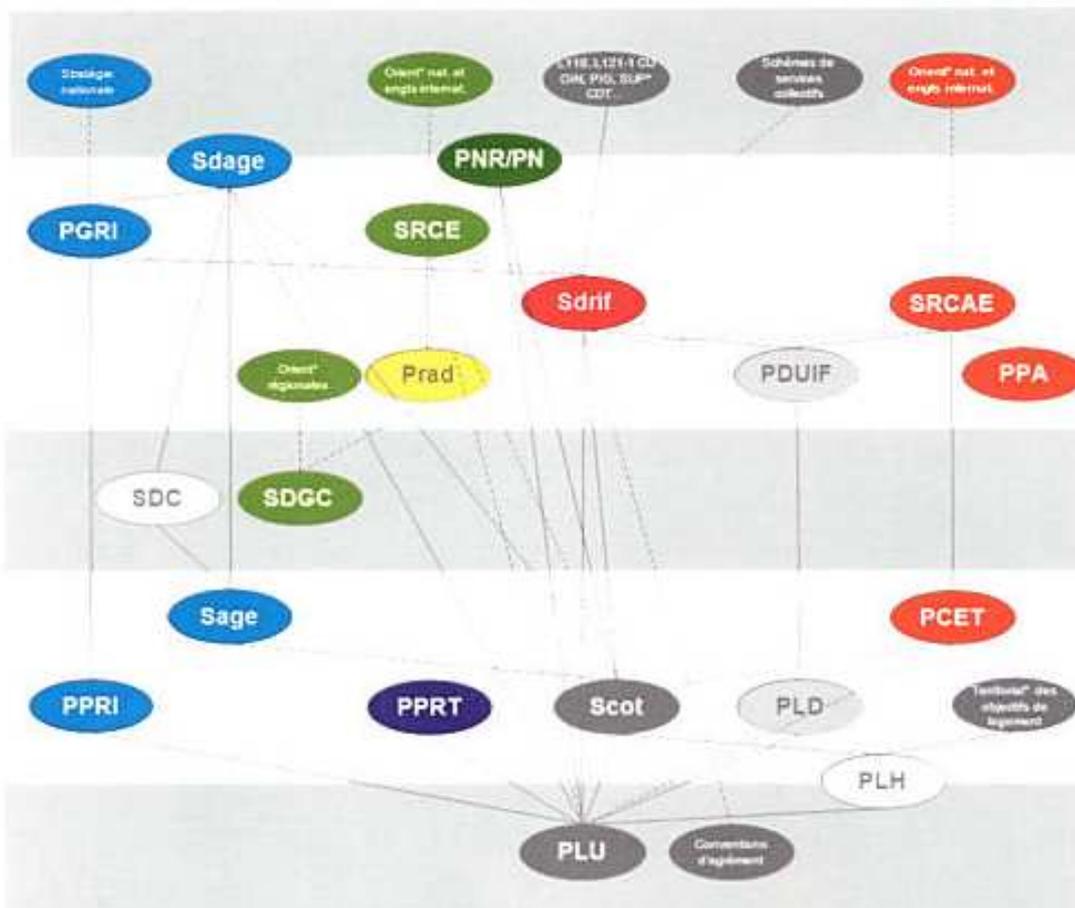
Plusieurs de ces documents sont actuellement en cours d'élaboration ou de révision.

**L'Ae recommande de joindre un tableau synoptique faisant apparaître les calendriers prévisionnels d'élaboration de ces divers documents par rapport à celui du SDRIF, et les mesures de mise en compatibilité à prévoir en fonction de ces calendriers.**

**Il y aura lieu également de présenter les outils et méthodes de travail mis en place dans l'élaboration du SDRIF et de chacun de ces documents pour assurer les relations de compatibilité ou de prise en compte prescrites.**

**A cet effet, et pour tous les documents dont l'élaboration se poursuit en parallèle à celle du SDRIF ou après elle, une identification dans le SDRIF et son évaluation environnementale des possibilités de contradiction avec les analyses conduites et les orientations ou dispositions envisagées dans ces documents permettra d'éclairer les positions à prendre, en fonction du champ de compétence de chaque document et de leur hiérarchisation.**

### Articulation des différents documents de programmation, présentée dans la notice technique



Le suivi du SDRIF dans le domaine des enjeux environnementaux reposera sur des dispositifs en partie communs avec celui de beaucoup des plans ou programmes cités plus haut (SRCE, SRCAE, PGRI, etc.).

**L'Ae recommande de bâtir le dispositif de suivi environnemental du projet de SDRIF 2012 à partir des éléments suivants :**

- **la définition des « questions évaluatives »** permettant de s'assurer que les objectifs principaux relatifs en particulier aux 4 enjeux environnementaux identifiés dans le SDRIF (consommation d'espace, changement climatique, ressources naturelles, cadre de vie) sont respectés ;
- **la prise en compte des questions transversales**, à l'interface de plusieurs de ces enjeux (par exemple, contradictions possibles entre les objectifs d'amélioration du cadre de vie et les objectifs de minimisation de la consommation d'espaces) ;
- **la prise en compte des questions d'interface entre le SDRIF et les autres plans ou programmes régionaux cités** (SRCE, SRCAE, PGRI, etc.), afin d'anticiper les contradictions éventuelles dans leur mise en œuvre ;

- **la définition du dispositif de gouvernance de ce suivi**, notamment la liste des personnes ou organismes chargés d'y participer à des titres divers : production des données de suivi, élaboration des synthèses, modalités de mise à disposition des différentes parties prenantes et autorités intéressées, et de dialogue entre elles sur les résultats du suivi, enseignements à en tirer, le cas échéant amélioration continue du dispositif de suivi ;
- **le choix des indicateurs pertinents** pour chacun des quatre domaines, rapprochés lorsqu'il y a lieu de ceux retenus pour le suivi des autres plans et programmes de portée régionale.

Le SDRIF et son évaluation environnementale devraient présenter un dispositif de suivi fondé sur ces orientations.

### **3.2 Etat initial de l'environnement et perspectives de son évolution**

Dans l'évaluation environnementale du projet de SDRIF de 2008, il est fait état de constats relatifs à l'évaluation des effets du SDRIF de 1994, notamment :

- d'une consommation d'espaces agricoles et naturels proche de l'objectif du SDRIF de 1994 (1750 ha/an), malgré la baisse notable des constructions de logements et des grands chantiers d'infrastructure par rapport à la période antérieure, baisse qui aurait dû conduire à une consommation bien inférieure à cet objectif de 1 750 ha/an ;
- d'une tendance nette à l'augmentation de la consommation d'espace par habitant et par emploi ;
- d'une urbanisation qui s'est en majorité dispersée dans des enclaves non bâties et aux franges des espaces urbanisés, ainsi que dans les bourgs et villages qui étaient supposés ne connaître qu'un développement limité, et non dans les zones d'urbanisation future prévues à cet effet.

Ce constat, à l'encontre des objectifs de 1994, n'était pas accompagné en 2008 d'une analyse explicative. Il s'agit pourtant là d'un point essentiel, souligné par le Conseil d'Etat et l'Autorité environnementale au vu du projet de SDRIF de 2008, en matière de cohérence entre les objectifs de développement du logement et ceux de préservation des espaces naturels.

***L'Ae recommande de mettre en évidence dans l'état initial, pour la période 1994-2012, les raisons qui expliquent la non atteinte des objectifs de 1994 relatifs à la consommation d'espaces agricoles et naturels, au regard de la satisfaction des besoins en construction, et les conséquences qui en sont tirées pour le présent projet de SDRIF.***

D'une façon générale, la démarche de description de l'état initial devrait mettre en évidence l'évolution tendancielle des principaux éléments de description de l'environnement (toujours au sens des 4 enjeux identifiés), notamment pour répondre à la question du scénario de référence évoquée au § 2 de la notice technique : c'est par rapport à ce scénario de référence que pourront être appréciées les évolutions que la mise en œuvre du SDRIF vise à provoquer. ***L'Ae recommande de définir à cet effet les tendances d'évolution moyenne au cours des 15 dernières années sur les données suivantes, représentatives du contexte de mise en œuvre du SDRIF, et des données identifiées par la Région comme représentatives de l'environnement régional :***

- population, selon un découpage infra régional pertinent ;
- nombre de logements construits, globalement et selon le même découpage territorial ;
- mode d'occupation du territoire, par grandes catégories (les références statistiques retenues pour suivre l'évolution tendancielle du mode d'occupation du sol devront bien entendu être précisées, en cohérence avec les échelles spatiales et temporelles du suivi).
- émissions de gaz à effet de serre ;
- indicateurs relatifs à la consommation de ressources, à proposer ;
- indicateurs relatifs au cadre de vie, à proposer

Comme indiqué ci-dessus à propos de la consommation d'espaces naturels au regard de l'urbanisation effective, le constat des tendances passées devrait être commenté et si possible expliqué, lorsqu'il s'éloigne significativement de ce qui était prévu dans le SDRIF 1994.

En ce qui concerne le périmètre d'analyse de l'état des lieux, l'Ae observe que certaines données d'état des lieux extérieures à la région sont cependant utiles à l'appréciation des objectifs du SDRIF et de ses impacts environnementaux. Il en est ainsi, notamment, des grands projets relatifs au canal Seine-Nord, ou aux aménagements de la Seine et de ses affluents à l'amont de l'Île de France, ou de la Seine à l'aval jusqu'à l'estuaire, ainsi que du bilan entre production et consommation de matières premières (notamment granulats, pour les chantiers de travaux publics). ***L'Ae recommande de les intégrer dans l'état des lieux.***

### **3.3 Incidences notables prévisibles de la mise en œuvre du schéma sur l'environnement, et problèmes posés par son adoption sur la protection des zones revêtant une importance particulière pour l'environnement**

L'Ae observe que la question des impacts prévisibles du SDRIF recoupe assez largement celle, évoquée au § 3.1 ci-dessus, de la cohérence entre le SDRIF et d'autres plans ou programmes ayant pour objet de traiter des questions spécifiques à certains domaines : SRCE pour les impacts sur la biodiversité, SRCAE pour les impacts sur le climat, PGRI pour les risques d'inondation, SDAGE pour les impacts sur la ressource en eau, etc. **L'Ae ne reprend pas dans le présent cadrage l'examen de tous ces points, qui devront cependant bien entendu être traités dans l'évaluation environnementale du SDRIF.**

Sous cette importante réserve de méthode, l'analyse des incidences prévisibles du projet de SDRIF 2012 appelle de la part de l'Ae un examen particulier dans le présent cadrage sur les seuls points suivants, qui ont donné lieu à des questions dans la notice technique de la Région.

#### **3.3.1 Ouverture à l'urbanisation de secteurs classés en espaces naturels par le SDRIF de 1994**

L'évaluation environnementale du SDRIF ne peut se limiter à évaluer, dans l'état initial, les options du SDRIF de 1994 au regard de l'évolution constatée, puis à analyser les effets attendus des moyens (relevant du projet de SDRIF 2012) à mettre en œuvre pour atteindre les objectifs fixés par l'article L.141-1 du code de l'urbanisme. Elle doit également évaluer au regard de l'environnement les effets de l'ouverture à l'urbanisation de secteurs classés en espaces naturels par le SDRIF de 1994, en identifiant pour chacune de ces secteurs les motifs pour lesquels le projet a été retenu par le projet de SDRIF 2012 au regard des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou national et les raisons qui justifient le choix opéré au regard des autres solutions envisagées (article R.141-1 du code de l'urbanisme, 4<sup>o</sup>). Il est envisageable de mettre ces ouvertures à l'urbanisation en perspectives avec les « nouvelles affectations » des terrains autrefois réservés pour des projets qui ne se feront pas. **L'Ae recommande d'évaluer plus particulièrement au regard de l'environnement, et site par site, les impacts de l'ouverture à l'urbanisation de secteurs classés en espaces naturels par le SDRIF de 1994.**

#### **3.3.2 Impacts sur le changement climatique**

Ce point est identifié comme l'un des quatre enjeux environnementaux majeurs du SDRIF. Le législateur a par ailleurs, par deux fois<sup>11</sup>, inscrit dans la loi l'objectif ambitieux dit du « facteur 4 » : division par 4 des émissions françaises de gaz à effet de serre, tous secteurs d'activité confondus, de 1990 à 2050. Un objectif intermédiaire de réduction de 20% en 2020 par rapport à 1990 a par ailleurs été retenu.

L'Ae n'a pas compétence pour choisir les outils et méthodes de calcul à utiliser, en l'absence de méthode unique et incontestable disponible, notamment quant au choix plus ou moins extensif des éléments à intégrer dans l'évaluation. Il importe en la matière d'une part d'assurer la cohérence des méthodes de calcul utilisées dans les SDRIF et dans d'autres documents de portée régionale, notamment le SRCAE, d'autre part de préciser explicitement les méthodes et hypothèses utilisées.

Il apparaît en revanche essentiel de préciser la question à laquelle l'évaluation du SDRIF devrait répondre, en matière d'impact sur le changement climatique : elle consiste, pour l'Ae, à évaluer la contribution des orientations du SDRIF aux objectifs nationaux rappelés ci-dessus. Ici, il s'agira donc d'apprécier l'inflexion de la tendance des émissions de gaz à effet de serre résultant des orientations du SDRIF, par rapport au scénario tendanciel des émissions en Ile-de-France chiffré au titre du § 3.2 ci-dessus.

**L'Ae recommande donc, au titre des impacts du SDRIF sur le changement climatique :**

- d'évaluer la variation des tendances d'évolution des émissions de gaz à effet de serre résultant des orientations fixées en matière d'urbanisme, par rapport aux tendances récentes. Cette évaluation devrait intégrer l'hypothèse, forte, de réalisation des**

<sup>11</sup> Loi d'orientation sur l'énergie de 2005, et loi dite « Grenelle 1 »

**infrastructures de transport envisagées actuellement** (dont principalement le réseau Grand Paris Express). Cette hypothèse forte pourrait s'accompagner de variantes en matière d'échéanciers de réalisation des infrastructures de transport, qui pourraient conduire aux échéances 2020 et 2050 à des résultats significativement différents<sup>12</sup> ;

- **de préciser explicitement ses méthodes et ses hypothèses de calcul, et d'assurer la meilleure cohérence possible avec celles qui seront retenues dans les évaluations chiffrées du SRCAE.**

Les questions relatives à l'adaptation au changement climatique sont évoquées au § 3.5 ci-après.

### **3.3.3 Evaluation des incidences Natura 2000**

L'évaluation des incidences Natura 2000 pour un document d'urbanisme à l'échelle d'une région administrative comme l'Île de France pose des problèmes méthodologiques nouveaux, sans précédent connu de l'Ae. Dans l'état des réflexions concernant les projets qui entreront dans le cadre du SDRIF, il semble irréaliste de considérer que l'évaluation des incidences Natura 2000 puisse se confondre avec la somme des différentes évaluations des incidences Natura 2000 des projets ou de la traduction opérationnelle des objectifs cartographiés par le SDRIF. Néanmoins il serait tout aussi inapproprié de considérer que l'évaluation des incidences Natura 2000 d'un document de planification territoriale puisse être satisfaite par la mention de quelques principes généraux, indépendamment des sensibilités différentes des sites Natura 2000 aux pressions environnantes découlant des choix du SDRIF. **En matière d'évaluation des incidences Natura 2000, l'Ae recommande d'aller au-delà de ce que le Conseil régional envisage dans sa saisine de l'Ae.**

L'Ae invite le maître d'ouvrage à prendre connaissance des recommandations figurant dans le guide méthodologique<sup>13</sup> publié en 2001 par la Commission européenne : « Evaluation des plans et projets ayant des incidences significatives sur des sites Natura 2000, conseil de guide méthodologique de l'article 6, paragraphes 3 et 4, de la directive « habitats » 92/43/CEE.

La seule approche de planification territoriale déjà menée à une échelle géographique comparable, qui soit connue de la direction générale de l'environnement (DG-ENV) de la Commission européenne, est celle menée par les Pays-Bas<sup>14</sup> (planification de l'usage des sols à échéance 2040, pour l'ensemble du territoire national). Dans l'état des informations dont dispose l'Ae, cette approche ne semble a priori pas pouvoir être privilégiée pour le SDRIF, compte tenu de sa méthodologie d'élaboration et de son état d'avancement. De même le guide méthodologique<sup>15</sup> plus spécifiquement adapté aux documents de planification territoriale qui a été élaboré par la « Royal Society for the Protection of Birds » (RSPB), reposant sur une approche itérative de la conception du plan, prenant en compte les incidences sur les sites Natura 2000, ne semble pas non plus opérationnel au présent stade d'avancement du SDRIF.

**Dès lors l'Ae propose que l'évaluation des incidences Natura 2000 du SDRIF retienne la méthode suivante, destinée à vérifier, au niveau de compétence qui est celui du SDRIF et en cohérence avec les évaluations et décisions précises relevant de chaque projet local, que les orientations du SDRIF ne conduisent pas localement à des impasses en matière de respect des objectifs de préservation des habitats et espèces ayant conduit à la désignation des sites :**

1. Superposition de la carte de destination générale des différentes parties du territoire avec la carte des 35 sites Natura 2000, et identification des sites Natura 2000 a priori susceptibles d'être affectés par une option d'aménagement prise par le SDRIF (urbanisation ou infrastructure de transport), selon un des quatre modes suivants : projet susceptible d'être mené au sein d'un site Natura 2000 ; projet entraînant de façon secondaire des travaux situés dans un site ou le tangentant, ou encore susceptible d'avoir un effet indirect ou induit sur le site<sup>16</sup> ; projet induisant un prélèvement d'eau ou un rejet d'effluents, significatif en quantité ou en qualité, et de nature à affecter un site Natura 2000 ; projet situé sur une possible zone d'échange biologique (corridors) entre deux sites Natura 2000 ;

12 Notamment parce que la réalisation d'infrastructures de transport, en particulier lorsqu'elle implique de creuser des tunnels, se traduit par une augmentation significative des émissions en phase de réalisation, suivie d'une baisse ultérieure due aux reports de trafic voyageur en phase d'exploitation.

13 [http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/natura\\_2000\\_assess\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/natura_2000_assess_fr.pdf)

14 The Netherlands in the future, Second Sustainability Outlook, The physical living environment in the Netherlands, Netherlands Environmental Assessment Agency (PBL), Bilthoven, May 2010, PBL publication number 500074008

15 <http://www.seit.ee/failid/470.pdf>

16 Ceci suppose bien évidemment d'avoir en mémoire les espèces et les habitats naturels qui ont justifié la désignation du site, et les types d'effet indirects ou induits possibles.

2. Pour ces sites, confrontation de ces effets identifiés qualitativement avec les informations figurant dans le FSD<sup>17</sup> et avec les objectifs du DOCOB<sup>18</sup>, et identification des espèces et des habitats classés A, B et C qui ont justifié la désignation du site et qui sont susceptibles d'être affectés par l'option d'aménagement retenue par le SDRIF. A cet égard, sans être exhaustive, la rubrique « vulnérabilité » du FSD mérite d'être prise en considération ;
3. Pour les habitats et espèces ayant justifié la désignation du site et pour lesquels il est probable que les aménagements projetés auraient des effets dommageables sur leurs objectifs de conservation, recherche des conditions de réalisation (pouvant justifier des prescriptions du SDRIF) qui pourraient éviter les effets dommageables notables, et si ce n'est pas possible des localisations alternatives envisageables. En dernier ressort, vérification qu'il semble a priori possible de justifier au moment de la réalisation du projet la satisfaction des trois conditions imposées par l'article 6 de la directive habitat-faune-flore (HFF) : raisons impératives d'intérêt public majeur, absence d'alternative et mesures compensatoires suffisantes pour maintenir la cohérence globale du réseau Natura 2000. Si ces conditions ne semblent pas pouvoir être simultanément réunies, il est alors préférable soit d'abandonner cette localisation de l'aménagement, soit de poser via les prescriptions du SDRIF, lorsque c'est juridiquement possible et techniquement pertinent, des conditions drastiques à sa réalisation, garantissant de ne pas affecter de façon notable ces habitats ou espèces prioritaires<sup>19</sup> ;
4. Pour les espèces et habitats naturels prioritaires (marqués d'un astérisque dans les annexes à la directive HFF), examen particulier visant à garantir l'absence de tout effet dommageable. En effet l'article 6, paragraphe 4, deuxième alinéa, prévoit un traitement spécial dès lors que le plan ou le projet en cause concerne un site abritant des habitats ou des espèces prioritaires. La réalisation de plans ou de projets aptes à endommager ces sites ne pourrait être justifiée que si les raisons impératives d'intérêt public majeur invoquées concernent la santé de l'homme, la sécurité publique ou des « conséquences bénéfiques primordiales pour l'environnement » ou si, avant d'autoriser le plan ou le projet en cause, la Commission émet un avis sur l'initiative envisagée.
5. Pour les espèces et les habitats d'intérêt communautaire qui seraient susceptibles d'être affectés, identification du statut de conservation au sein de la zone biogéographique Atlantique<sup>20</sup>, découlant du bilan effectué par la France en 2007 conformément à l'article 17 de la directive communautaire « habitats, faune, flore » (HFF) de 1992 : état favorable (FV), état défavorable inadéquat (U1), état défavorable mauvais (U2), état inconnu (XX), sur la base du rapport<sup>21</sup> du Muséum national d'histoire naturelle de 2009. Durant cette étape, l'Ae appelle l'attention du maître d'ouvrage sur la nécessité de prêter une attention particulière à deux groupes d'espèces et d'habitats d'intérêt communautaire :
  - les espèces et les habitats les plus menacés (état U2), pour lesquels des mesures de réduction d'impact, et le cas échéant, les mesures compensatoires seraient certainement très difficiles à trouver ;
  - les espèces et les habitats classés en niveau de représentativité A ou B dans les FSD des 35 sites N2000 d'Ile-de-France, car cela signifie que l'Ile-de-France se caractérise par une responsabilité particulière au sein du réseau N2000 ;
6. Pour chacune de ces espèces et chacun de ces habitats d'intérêt communautaire, mention succincte des éventuelles orientations ou prescriptions susceptibles d'être prises par le SDRIF, dans le cadre de ses compétences, permettant d'éviter la dégradation de l'état de conservation, et si possible de l'améliorer (U1 et U2) ; à tout le moins vérification que les prescriptions accompagnant le SDRIF ne sont pas de nature à encourager des projets dégradant l'état de conservation.
7. Conclusion sur la manière dont le SDRIF ne conduit pas à des incidences dommageables notables sur l'état de conservation des espèces et des habitats qui ont justifié la désignation des sites identifiés à l'étape 1, et donc ne nuit pas à la cohérence globale du réseau Natura 2000, en renvoyant à l'étude d'impact des projets le soin d'aller plus loin dans le détail.

17 FSD : formulaire spécial de données, transmis à la Commission européenne au moment de la notification du site par le gouvernement français

18 DOCOB : document d'objectifs

19 Lorsque la localisation est néanmoins maintenue et qu'il n'est pas possible de poser dans le SDRIF les conditions permettant de garantir que l'aménagement n'aura pas d'effet significatif dommageable pour le bon état des espèces et des habitats naturels qui ont justifié la désignation du site, le SDRIF doit mentionner le risque existant pour le projet et renvoyer à l'autorité compétente pour autoriser le projet le soin de statuer.

20 De laquelle relève l'ensemble du territoire de l'Ile de France

21 [Rapport synthétique des résultats de la France sur l'état de conservation des habitats et des espèces conformément à l'article 17 de la directive habitats](#), Bensettiti F. et Trouvilliez J., 2009, Rapport SPN 2009/12, MNHN-DEGB-SPN, Paris, 48 p.

Enfin l'Ae appelle l'attention du Conseil régional sur la nécessité de vérifier si certaines options d'aménagement sont susceptibles d'avoir des incidences (selon l'un des quatre modes précisés au point 1 de la méthodologie ci-dessus) sur des sites Natura 2000 situés hors du territoire régional (nonobstant les quelques sites transrégionaux). **L'Ae recommande de vérifier si certains des aménagements envisagés par le SDRIF ont des incidences sur des sites Natura 2000 situés sur le territoire d'autres régions, sur la base de la démarche explicitée à l'article R.414-23 du code de l'environnement.**

### **3.3.4 Continuités écologiques, SDRIF et SRCE**

L'évaluation environnementale du SDRIF au regard des continuités écologiques n'est pas réductible à la seule question de la prise en compte du SRCE par le SDRIF. En effet les règles générales d'utilisation du sol que définit le SDRIF doivent notamment « assurer la protection des milieux naturels et des paysages, la préservation de la biodiversité notamment par la conservation, la restauration et la création de continuités écologiques, ... », conformément à l'article L.110 du code de l'urbanisme<sup>22</sup>. Ceci justifie que le SDRIF reprenne explicitement à son compte le maintien et la remise en bon état de certains réservoirs de biodiversité et de certains corridors écologiques identifiés par le SRCE, y attache des orientations et prescriptions pour la mise en œuvre des objectifs retenus, et ne se limite pas, en se bornant à éviter de porter atteinte à des réservoirs et continuités, à assurer le rapport juridique *a minima* entre SDRIF et SRCE imposé par la loi. **L'Ae recommande que l'évaluation environnementale du SDRIF analyse la contribution propre du SDRIF à la conservation et à la remise en bon état de certains réservoirs de biodiversité et de certains corridors écologiques identifiés par le SRCE, et justifie les choix effectués.**

L'Ae prend note que l'élaboration du SDRIF et celle du SRCE se mènent parallèlement, et que des échanges réguliers au niveau des services cherchent à rendre possible une prise en compte réciproque des données relatives aux projets et aux aménagements. L'évaluation environnementale de la prise en compte du SRCE par le SDRIF devra identifier les choix d'aménagement à propos desquels se sont révélés des objectifs contradictoires, et justifier la manière dont les choix du SDRIF ont été arrêtés, lorsqu'ils conduisent à dégrader une continuité écologique existante ou à empêcher la remise en bon état d'une continuité. Ces justifications devront être particulièrement explicites pour les continuités écologiques présentant un enjeu dépassant le seul territoire de l'Île-de-France. **L'Ae recommande de démontrer la prise en compte du SRCE par le SDRIF en justifiant les partis d'aménagements retenus par le SDRIF lorsqu'ils conduisent à dégrader une continuité écologique existante ou à empêcher la remise en bon état d'une continuité, au regard des solutions de substitution raisonnables.**

Au vu des dispositions législatives particulières (objet, règles et procédures, conduisant à une approbation par décret en Conseil d'Etat) s'appliquant au SDRIF, nettement dérogoires par rapport à ce qui s'applique aux autres régions, il semble raisonnable de qualifier le SDRIF de « *document de planification relevant du niveau national* ». En conséquence le SDRIF doit également être compatible<sup>23</sup> avec les « Orientations nationales pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques ». Pour les secteurs d'urbanisation préférentielle et pour les secteurs d'urbanisation conditionnelle, l'évaluation environnementale doit démontrer cette compatibilité du SDRIF avec la richesse de la biodiversité du territoire concerné par la cartographie normative du SDRIF (où les caractéristiques et vocations des territoires sont figurées par des signes conventionnels du type « pastille », sans délimitation précise), appréhendée au regard des enjeux relatifs aux quatre critères de cohérence nationale pour la trame verte et bleue : présence sur ce territoire de certains espaces protégés ou inventoriés (point 1.1 de la partie 2 des Orientations nationales), de certaines espèces sensibles à la fragmentation (annexe 1, pour ce qui concerne l'Île-de-France) et de certains habitats

22 Article L.110 du code de l'urbanisme : « Afin d'aménager le cadre de vie, d'assurer sans discrimination aux populations résidentes et futures des conditions d'habitat, d'emploi, de services et de transports répondant à la diversité de ses besoins et de ses ressources, de gérer le sol de façon économe, de réduire les émissions de gaz à effet de serre, de réduire les consommations d'énergie, d'économiser les ressources fossiles d'assurer la protection des milieux naturels et des paysages, la préservation de la biodiversité notamment par la conservation, la restauration et la création de continuités écologiques, ainsi que la sécurité et la salubrité publiques et de promouvoir l'équilibre entre les populations résidant dans les zones urbaines et rurales et de rationaliser la demande de déplacements, les collectivités publiques harmonisent, dans le respect réciproque de leur autonomie, leurs prévisions et leurs décisions d'utilisation de l'espace. Leur action en matière d'urbanisme contribue à la lutte contre le changement climatique et à l'adaptation à ce changement. »

23 Article L.371-2 du code de l'environnement : « Sans préjudice de l'application des dispositions du chapitre II du titre II du livre 1er relatives à l'évaluation environnementale, les documents de planification et projets relevant du niveau national, et notamment les grandes infrastructures linéaires de l'Etat et de ses établissements publics, sont compatibles avec les orientations nationales pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques mentionnées au premier alinéa et précisent les mesures permettant d'éviter, de réduire et, le cas échéant, de compenser les atteintes aux continuités écologiques que la mise en œuvre de ces documents de planification et projets, notamment les grandes infrastructures linéaires, sont susceptibles d'entraîner. »

naturels sensibles à la fragmentation (annexe 2, ce qui concerne l'Ile-de-France), et si cette localisation fait apparaître des risques d'atteinte auxdits espaces, espèces et habitats, l'existence de solutions de substitution raisonnables. Par ailleurs l'évaluation environnementale devra évaluer la compatibilité du SDRIF avec la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques d'importance nationale (annexe 3). Pour les aménagements susceptibles d'impacter des espaces protégés ou inventoriés (point 1.1 de la partie 2 des Orientations nationales), des espèces pertinentes de l'annexe 1, des habitats naturels pertinents de l'annexe 2 ou des continuités écologiques pertinentes de l'annexe 3 des Orientations nationales, l'évaluation environnementale appréciera la validité des orientations et prescriptions que le SDRIF y attache. **L'Ae recommande que l'évaluation environnementale justifie de cette manière la compatibilité du SDRIF avec les enjeux relatifs aux quatre critères de cohérence nationale pour la trame verte et bleue.**

### **3.3.5 SDRIF et consommation d'espaces agricoles et naturels**

La territorialisation de l'offre de logements (TOL), qui s'impose au SDRIF, est menée sous l'égide du préfet de région et se trouve répartie entre 38 « bassins de territorialisation des objectifs TOL ». Le SDRIF doit permettre d'atteindre ces objectifs, qui découlent de l'article 1 de la loi du 3 juin 2010 relative au Grand Paris, à tout le moins ne pas empêcher d'atteindre cet « objectif de construire chaque année 70 000 logements géographiquement et socialement adaptés en Ile-de-France ». Par ailleurs l'article L.141-1 du code de l'urbanisme assigne notamment au SDRIF le double objectif de mettre en œuvre les moyens pour « corriger les disparités spatiales, sociales et économiques de la région », mais aussi pour « préserver les zones rurales et naturelles ». Il semble donc nécessaire, pour ce qui relève des options du SDRIF permettant d'atteindre les objectifs de la TOL, d'identifier clairement ce qui relève de la correction des disparités spatiales, sociales et économiques, et ce qui relève de la préservation des zones rurales et naturelles, voire de mettre en évidence de potentielles contradictions qui devraient alors conduire à une analyse plus fine expliquant les motifs pour lesquels le projet a été retenu au regard des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou national et les raisons qui justifient le choix opéré au regard des autres solutions envisagées (article R.122-20, 4<sup>o</sup>). Cela suppose notamment de connaître la manière dont le SDRIF répartit, pour chacun des 38 bassins identifiés par le préfet de région, la TOL entre « densification urbaine », « urbanisation autour de gares à créer en zone actuellement urbanisée de manière peu dense » et « autre urbanisation sur des espaces agricoles et naturels ». **L'Ae recommande d'analyser les options du SDRIF permettant d'atteindre les objectifs de la TOL au regard des deux objectifs sus-mentionnés du SDRIF, les éventuelles contradictions rencontrées et les motifs pour lesquels le projet a été retenu au regard des objectifs de protection de l'environnement.**

### **3.3.6 Incidences des orientations du SDRIF sur les régions voisines**

Elles devront être intégrées au SDRIF et à son évaluation environnementale, qu'il s'agisse de gestion des ressources naturelles (eau, matériaux de construction, etc.) ou de répartition des zones d'habitat et d'activité entre secteurs voisins.

### **3.3.7 SDRIF et régime de protection des espèces**

La région Ile-de-France est une des régions françaises les plus avancées en matière de cartographie des habitats et des espèces, grâce notamment au travail important mené sous l'impulsion ou avec la collaboration du Conseil régional, avec le concours technique notamment du Conservatoire botanique national du Bassin parisien, de l'institut d'aménagement et d'urbanisme de l'Ile-de-France, de Natureparif, de l'Agence des espaces verts de la région Ile-de-France, de l'Office national des forêts, des parcs naturels régionaux et de nombreuses associations naturalistes.

A partir des bases de données existantes (par commune, au moins pour la flore), l'évaluation environnementale semble pouvoir identifier la liste des espèces protégées, au moins de niveau national (comprenant de fait les espèces de la liste de l'annexe IV de la directive HFF), susceptibles d'être affectées par les aménagements retenus par le SDRIF. L'évaluation environnementale doit alors justifier en quoi les choix effectués en terme de localisation des aménagements et/ou les conditions éventuellement prévues par le SDRIF pour la réalisation des projets correspondants permettent d'éviter et de réduire les dommages liés

à la destruction de ces espèces et de leurs habitats<sup>24</sup>. Le SDRIF ne peut ensuite que renvoyer à l'étude d'impact des projets correspondant le soin d'aller plus loin dans l'application de la doctrine « éviter-réduire-compenser », en prenant alors en compte les procédures prévues pour la destruction des espèces protégées et de leurs milieux, si cela devait être le cas. **L'Ae recommande d'identifier la liste des espèces protégées, au moins de niveau national, susceptibles d'être affectées par la mise en œuvre des orientations et mesures du SDRIF, en explicitant les raisons qui ont conduit à localiser les aménagements susceptibles d'être à l'origine de destructions de ces espèces.**

### **3.4 Motifs pour lesquels le schéma a été retenu au regard notamment des objectifs de protection de l'environnement et raisons qui justifient le choix opéré au regard des autres solutions envisagées**

#### **3.4.1 Les motivations du schéma**

La notice technique transmise à l'Ae résume dans son annexe, § 6.2 p 14, les objectifs chiffrés du SDRIF en matière de logements et d'emplois :

- 70 000 logements par an jusqu'en 2030,
- maintien d'un objectif, non prescriptif, de 30% de logements sociaux,
- 28 000 emplois par an entre 2008 et 2030.

Les indications disponibles en matière de territorialisation de l'offre de logement (TOL)<sup>25</sup> font apparaître que sur ces 70 000 logements annuels :

- 35 000 logements permettront le maintien en place de la population actuelle (renouvellement du parc),
- 25 000 logements accueilleront des populations nouvelles et offriront différents modes de résidence,
- et enfin 10 000 logements répondront aux « besoins supplémentaires engendrés par le projet du Grand Paris ».

Il s'agit d'un objectif central du SDRIF, en décalage significatif par rapport aux tendances passées<sup>26</sup>. A l'amont de toute réflexion sur la consommation d'espace et la prise en compte des autres enjeux environnementaux qui en découle, **l'Ae recommande d'apporter dans le rapport d'évaluation environnementale les explications nécessaires à la bonne compréhension de ces chiffres et de leurs conséquences**, notamment :

- par la référence aux évolutions démographiques prévues en Ile-de-France : comme l'Ae l'avait signalé dans son avis du 26 août 2010 sur le réseau de transport du Grand Paris, un écart très significatif existe en la matière entre les prévisions de l'INSEE (+ 669 000 habitants entre 2007 et 2030) et celles ayant servi de base au projet du Grand Paris (+ 1,8 million d'habitants entre 2010 et 2035) ;
- par la détermination du « point mort<sup>27</sup> », nombre de logements neufs au-delà duquel ces logements sont affectés à l'accroissement du nombre de ménages ;
- s'agissant des constructions nouvelles, par l'indication des hypothèses vraisemblables et des objectifs retenus en matière de réutilisation d'espaces déjà urbanisés ou en friche industrielle d'une part, et d'espaces non encore urbanisés ou industrialisés d'autre part. Cette évaluation devrait intégrer tous les types de constructions (résidentielles, industrielles ou tertiaires), y compris les espaces nécessaires aux besoins logistiques, aux infrastructures de desserte, aux réseaux d'énergie, de collecte de déchets, etc. ;
- par la liaison entre la réalisation d'infrastructures de transport nouvelles (notamment le réseau « Grand Paris Express ») et la localisation des constructions nouvelles, à plus ou moins grande proximité des gares du réseau.

<sup>24</sup> En terme de nombre d'espèces protégées par unité territoriale concernée par la cartographie normative, ou sur la base de tout autre raisonnement explicité lié à la rareté, et/ou à la vulnérabilité, et/ou à la représentativité en Ile-de-France.

<sup>25</sup> Source : DRIEA Ile-de-France, <http://www.driea.ile-de-france.developpement-durable.gouv.fr/la-territorialisation-de-l-offre-a3353.html>

<sup>26</sup> Pour les seuls secteurs des contrats de développement, la source citée à la note ci-dessus indique que les objectifs retenus au titre de la TOL s'élèvent à 32 720 logements/an contre 19 365 sur la période 1999-2010, soit près de 70% de plus...

<sup>27</sup> Le point mort est une notion habituellement utilisée dans les PLH par les bureaux d'études et par l'Etat dans ses porter à connaissance. Il donne le niveau de construction nécessaire au maintien de la population, autrement dit la part de la construction neuve destinée à satisfaire les besoins endogènes liés : au desserrement des ménages (suite au vieillissement de la population, à l'évolution des modes de cohabitation et des structures familiales...) ; au renouvellement du parc (démolitions, changement d'usage) ; à la fluidité du marché (variation du stock de logements vacants, de résidences secondaires...).

A ce titre, trois éléments semblent revêtir une importance particulière :

- l'échéancier de la réalisation des infrastructures de transport, dont on peut penser que même dans des hypothèses de financement optimistes, il couvrira une période plus longue que la durée de vie du SDRIF actuellement à l'étude ;
- les outils d'aménagement et de maîtrise foncière mis en oeuvre pour assurer l'utilisation optimale de l'espace, et la compatibilité de ces outils avec les objectifs en matière de logement social ;
- la prise en compte d'un coefficient de majoration pour intégrer les équipements de toutes nature qui accompagnent une opération d'urbanisation (zones logistiques et commerciales, voirie de desserte, ...).

Dans son avis du 26 août 2010 relatif au réseau de transport du Grand Paris, l'Ae avait signalé sa difficulté à comprendre l'évaluation des conséquences de l'implantation du réseau de transport (à l'époque, réseau du Grand Paris et non « Grand Paris Express ») en matière d'urbanisation induite à proximité de ce réseau. **Elle recommande que l'évaluation environnementale du SDRIF, qui conduit aux mêmes interrogations, permette de répondre clairement à la question de l'articulation entre le développement du réseau de transport et celui de l'urbanisation, au regard de leurs effets sur l'environnement.**

### **3.4.2 Les justifications du choix, au regard des autres solutions envisagées**

Il n'est fait état de variantes envisagées, dans les documents transmis à l'Ae, que dans le § 2 p 5 de la notice technique, qui évoque « différents scénarios(S1, S2...) de nouveau SDRIF envisagés ». Faute d'information complémentaire sur ce sujet, l'Ae se contentera d'observer qu'au vu d'une part des écarts entre les prévisions et les réalisations du SDRIF de 1994, d'autre part des ambitions affichées en matière de construction de logements, et enfin de l'importance des investissements nécessaires en matière d'infrastructures de transport, la présentation de plusieurs scénarios serait utile à la compréhension des choix effectués, et à l'adaptation du SDRIF à une réalité changeante.

Il apparaît en effet que la réalisation des objectifs affichés dans le SDRIF dépend pour une part importante de circonstances, de décisions ou d'outils de mise en oeuvre qui échappent au pouvoir de décision de la Région, mais auxquels elle peut s'adapter ou sur lesquels elle peut agir par négociation avec d'autres acteurs. **Afin d'assurer au SDRIF une capacité d'adaptation à de telles évolutions externes, l'Ae recommande cependant de présenter des scénarios reposant sur des hypothèses significativement différentes du scénario central, notamment en matière de rythme de financement des investissements publics.** Au vu des écarts constatés entre les prévisions de 1994 et les réalisations, et des explications qui auront pu en être données au titre de l'analyse de l'état des lieux, une évaluation même globale de la sensibilité des résultats des scénarios à divers facteurs tels que les financements publics, le coût du foncier ou celui de l'énergie serait par ailleurs éclairante.

## **3.5 Mesures envisagées pour éviter, réduire et si possible compenser les conséquences dommageables de la mise en oeuvre du schéma sur l'environnement**

Pour l'Ae, ces mesures concernent principalement deux sujets évoqués aux § 3.3.1 et 3.3.3 ci-dessus. Elles portent notamment sur les incidences du SDRIF sur les régions voisines, y compris les dispositifs de suivi de ces mesures :

### **3.5.1 Mesures d'atténuation et d'adaptation au regard des effets du changement climatique**

En liaison avec ce qui est dit au § 3.3.2 ci-dessus, ces mesures devraient faire l'objet d'un examen particulier: il s'agit d'un des enjeux majeurs du SDRIF, reconnu comme tel par la hiérarchie des priorités retenue par la Région..

Au titre de l'adaptation au changement climatique, et en liaison avec le SRCAE, l'évaluation du SDRIF devrait comporter :

- une description des mesures prises pour limiter les effets de la formation d'îlots de chaleur urbain ;
- une analyse des développements actuels et prévisibles de la climatisation et de ses conséquences ;
- une description des liens entre changement climatique et effets sur les émissions de polluants aériens, et des mesures envisagées (par exemple sous la forme de prescriptions à retranscrire dans le PDUIF).

### **3.5.2 Mesures d'évitement, de réduction ou de compensation relatives à l'ouverture à la construction d'espaces classés en espace naturels au titre du SDRIF 1994 :**

Dans la continuité des indications du § 3.3.1, ***l'Ae recommande d'identifier dans le rapport d'évaluation environnementale les mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser*** les conséquences dommageables du projet de SDRIF 2012 sur ces secteurs.

### **3.5.3 Mesures permettant d'éviter, de réduire et, le cas échéant, de compenser les atteintes aux continuités écologiques**

La mise en œuvre du SDRIF est susceptible d'entraîner des atteintes aux continuités écologiques identifiées notamment dans le SRCE. L'évaluation environnementale portera donc une attention particulière à la présentation des contradictions identifiées lors de l'élaboration du SDRIF entre d'une part l'identification des réservoirs de biodiversité et des continuités écologiques intéressantes à préserver ou remettre en bon état, et d'autre part les autres objectifs légitimes poursuivis ou permis par le SDRIF (logements, infrastructures, augmentation de la part des énergies renouvelables, approvisionnement en granulats, ...). Si l'option retenue par le SDRIF ne permet pas la protection de certains réservoirs de biodiversité et la préservation ou la remise en bon état des continuités écologiques les plus intéressantes, l'évaluation environnementale devra dûment justifier ce choix, montrer en quoi l'option globale d'aménagement retenue réduit néanmoins les atteintes aux continuités écologiques, et permet de compenser ces atteintes. Dans l'état actuel d'un territoire régional sous forte pression, où les continuités écologiques sont souvent dégradées, l'Ae considère qu'il y a lieu en effet de compenser la non préservation justifiée d'une continuité existante ou l'abandon d'une remise en bon état d'une continuité dégradée qui aurait pu faire l'objet d'une intervention adéquate, par la remise en bon état d'autres continuités écologiques d'enjeu de portée comparable. ***L'Ae recommande de prêter une attention particulière à la manière dont l'évaluation environnementale du SDRIF au regard des continuités écologiques abordera les mesures compensatoires.***

## **3.6 Résumé non technique**

En l'absence de question de la Région, l'Ae n'a pas de recommandation particulière au-delà du rappel général de l'exigence de clarté de ce résumé.

---

## **Annexe : table des sigles et acronymes**

|        |  |
|--------|--|
| Ae     | Autorité environnementale du CGEDD   |
| CDT    | Contrat de développement territorial   |
| CGEDD  | Conseil général de l'environnement et du développement durable                 |
| DG-ENV | Direction générale de l'environnement à la commission européenne               |
| DOCOB  | Document d'objectif  |
| DRIAF  | Direction régionale et interdépartementale de l'agriculture et de la forêt     |
| DRIEA  | Direction régionale et interdépartementale de l'équipement et de l'aménagement |
| DRIEE  | Direction régionale et interdépartementale de l'environnement et de l'énergie  |
| FSD    | Formulaire spécial de données  |
| HFF    | Habitats, faune, flore   |
| INSEE  | Institut National de la Statistique et des études économiques                  |
| OIN    | Opération d'intérêt national   |
| PCET   | Plans climat-énergie territoriaux  |
| PDUIF  | Plan de déplacement urbain d'Ile-de-France                                     |
| PGR1   | Programme de gestion du risque d'inondation                                    |
| PIG    | Programme d'intérêt général  |
| PLD    | Plan local de déplacement  |
| PLH    | Programme local de l'habitat   |
| PLU    | Plan local d'urbanisme   |
| PN     | Parc national  |
| PNR    | Parc naturel régional  |
| PPA    | Plan de protection de l'atmosphère   |
| PPRI   | Plan de prévention des risques d'inondation                                    |
| PPRT   | Plan de prévention des risques technologiques                                  |
| PRAD   | Programme régional d'agriculture durable                                       |
| SCoT   | Schéma de cohérence territoriale   |
| SDAGE  | Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux                          |
| SDGC   | Schéma départemental de gestion cynégétique                                    |
| SDRIF  | Schéma directeur de la région Ile-de-France                                    |
| SRCAE  | Schéma régional climat air énergie   |
| SRCE   | Schéma régional de cohérence écologique  |
| TOL    | Territorialisation de l'offre de logement                                      |