



HAL
open science

Quelles évolutions des approches de l'environnement dans les documents d'urbanisme : du Plan local d'urbanisme (PLU) au Plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) ?

Isabelle Duclot

► To cite this version:

Isabelle Duclot. Quelles évolutions des approches de l'environnement dans les documents d'urbanisme : du Plan local d'urbanisme (PLU) au Plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) ?. Architecture, aménagement de l'espace. 2017. dumas-01557320

HAL Id: dumas-01557320

<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-01557320>

Submitted on 6 Jul 2017

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Isabelle DUCLOT

Projet de Fin d'Etudes

Master Urbanisme et Projet Urbain

**Quelles évolutions des approches de
l'environnement dans les documents d'urbanisme –
Du Plan local d'urbanisme (PLU) au Plan local
d'urbanisme intercommunal (PLUi)?**

Sous la direction de Silvère TRIBOUT

Conduite avec la société Améten et son directeur Ludovic LE CONTELLEC

Isabelle DUCLOT

Sous la direction de Silvère TRIBOUT

Conduite avec la société Améten et son directeur Ludovic LE CONTELLEC

Projet de Fin d'Etudes Master Urbanisme et Projet Urbain

***QUELLES EVOLUTIONS DES APPROCHES DE L'ENVIRONNEMENT DANS
LES DOCUMENTS D'URBANISME – DU PLAN LOCAL D'URBANISME (PLU)
AU PLAN LOCAL D'URBANISME INTERCOMMUNAL (PLUI)?***

Remerciements

La réalisation de ce mémoire a été possible grâce au concours de plusieurs personnes à qui je voudrais témoigner toute ma reconnaissance.

Je voudrais tout d'abord adresser toute ma gratitude à mon directeur de mémoire, Silvère Tribout, pour sa grande disponibilité, ses encouragements et surtout ses judicieux conseils, qui ont contribué à la rédaction de ce projet de fin d'études.

Je désire aussi remercier Pierre Belli-Riz qui est l'initiateur de cette formation continue. J'ai la chance de travailler à ses côtés depuis plusieurs années sur cette thématique nouvelle et passionnante de l'urbanisme. Merci pour ta confiance et ton enseignement !

Je tiens également à remercier Ludovic Le Contellec pour m'avoir donnée l'opportunité d'enrichir mon parcours professionnel. Merci pour ton soutien.

J'adresse mes sincères remerciements à Nicolas Milesi, Fabrice Saussac et Sylvain Clapot de m'avoir consacré également du temps pour alimenter ma réflexion.

Merci à Muriel Chaffardon pour sa gentillesse, ses conseils, pour nos débats enrichissants dans cette année de master inoubliable.

Enfin je remercie, ma famille et particulièrement mon mari pour sa disponibilité et sa patience !

Je souhaite dédier ce mémoire à Marie-Frédérique Perrin qui nous a quitté prématurément, étudiante en formation continue à mes côtés cette année... A toi Fred !

Notice analytique

Projet de Fin d'Etudes Master Urbanisme et Projet Urbain			
Auteur	Nom Duclot	Prénom Isabelle	
Titre du mémoire	Quelles évolutions des approches de l'environnement dans les documents d'urbanisme – Du Plan local d'urbanisme (PLU) au Plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi)?		
Date de soutenance	5 juillet 2017		
Organisme d'affiliation	Institut d'Urbanisme de l'Université Grenoble Alpes		
Organisme dans lequel la formation continue a été effectué	AMETEN, 300 avenue des Papèteries, Espace Bergès – Lancey, 38190 VILLARD-BONNOT Tél : 04-38-92-10-41		
Référent de la société	Ludovic LE CONTELLEC - Tél : 06-30-60-99-82 Mail : l.lecontellec@ameten.fr		
Directeur du Projet de Fin d'Etudes	Silvère TRIBOUT - Tél : 04.38.49.84.40 Mail : silvere.tribout@univ-grenoble-alpes.fr		
Collation	Nombre de pages : 65	Nombres d'annexes : 1	Nombre de références bibliographiques : 30 Nombre d'entretiens : 5
Mots-clés	Environnement, Documents d'urbanismes (PLU et PLUi), Echelles, SIG		
Mots-clés géographiques	Rhône-Alpes		
Résumé (Français)	<p>La loi solidarité et renouvellement urbains (SRU) du 13 décembre 2000 est à l'origine du changement des plans d'occupation des sols (POS) en plans locaux d'urbanisme (PLU). Cette loi a pour objectif de rénover la politique urbaine et d'adapter les outils juridiques aux nécessités de la ville du XXI^{ème} siècle. Le plan local d'urbanisme (PLU) est le document cadre de l'urbanisme à l'échelle communale. A la suite duquel en 2000 (Grenelle de l'environnement), l'intérêt de l'urbanisme intercommunal est inscrit comme principe dans le Code de l'Urbanisme. Suite à un constat d'échec dans la réponse aux appels d'offres de PLUi de la société Améten, la présente réflexion porte sur l'évolution des approches de l'environnement dans les documents d'urbanisme du PLU au PLUi. Pour répondre à l'ensemble du questionnaire, la méthodologie utilisée repose sur une bibliographie riche et multiple, une analyse des réponses aux appels d'offres de la société Améten et cinq entretiens (un entretien exploratoire et quatre entretiens dirigés) ainsi que l'observation des pratiques internes à la société Améten. La présente réflexion s'articule autour de trois grandes parties. Dans un premier temps, il est présenté les définitions de la notion de l'environnement dans le temps et les</p>		

	<p>différents paradigmes. Un travail reviendra sur l'évolution de la réglementation de l'environnement au travers de la planification en France. Dans un deuxième temps, il est présenté les pratiques du traitement de l'environnement dans les documents d'urbanisme : l'évolution des pratiques et des méthodes, la complexification de l'approche de l'environnement, la porte d'entrée des enjeux environnementaux et enfin les difficultés rencontrées lors des réponses aux marchés publics. Dans un troisième temps, on revient sur ce que les changements d'échelle changent sur les conceptions de l'environnement dans les PLUi vis-à-vis des approches de l'environnement développées dans les PLU. Un zoom est fait sur l'influence de l'utilisation des outils informatiques (SIG et bases de données) sur l'approche de l'environnement dans les documents d'urbanisme.</p>
<p>Résumé (Anglais)</p>	<p>In 2000, the solidarity and urban renewal law pushed forward the Land Use Plan into Local Urbanism Plan. The aims pursued by this law are to renew the urban policy and to adapt the regulation in order to deal with the cities' issues of the 21st century. The local urbanism plan is the framework document in urbanism at communal scale. The interest for intercommunal urbanism has increased since the Grenelle Environment Forum in 2000. Indeed, it was enshrined as a principle in the town planning code. So far, the Améten society has not succeeded to win any call for tenders regarding the development of intercommunal local urbanism plan. This reflection discusses the evolution of the environmental approaches between the local urbanism plan and the intercommunal local urbanism plan. The methodology used to meet all the problems encountered is based upon several points: rich and diverse bibliography, an analysis of Améten's bids in response to call for tenders, five interviews as well as the observation of the internal practices in Améten. This report is organized into three main sections. Firstly, the definitions of the environmental notions over time and their different paradigms. In particular, the evolution of the environmental regulation with the planning in France will be studied. Secondly, the ways to handle environment in the urbanism documents will be presented: the evolution of the practices and methods, the complexification of the environmental approach, the environmental issues and the difficulties met to response to government procurement. Thirdly, the influence of the change of scale between local urbanism plan and intercommunal local urbanism plan on the environmental notions is analysed. A focus on the use of software tools (database, GIS) is developed, especially about the way they may affect the environmental approach in the urbanism documents.</p>

TABLE DES MATIERES

PREAMBULE	10
INTRODUCTION	13
PARTIE 1. L'ENVIRONNEMENT : UNE EVOLUTION AU FIL DE L'HISTOIRE	17
1.1 RETOUR SUR QUELQUES DEFINITIONS DE L'ENVIRONNEMENT	17
1.1.1 <i>L'environnement : des définitions complexes</i>	17
1.1.2 <i>Des définitions aux conceptions de l'environnement dans la réglementation de PLU</i>	19
1.1.3 <i>L'environnement : un terme à la mode</i>	20
1.2 L'ENVIRONNEMENT QUI DEVIENT PEU A PEU REGLEMENTE	21
1.2.1 <i>Une prise en compte de l'environnement dans l'urbanisme</i>	21
1.2.2 <i>Origines de la planification et premières préoccupations environnementales</i>	22
1.2.3 <i>Entre-deux-guerres : projets d'aménagements et d'embellissement</i>	23
1.2.4 <i>Après-guerre : la reconstruction</i>	23
1.2.5 <i>Les prémices contemporaines de l'environnement dans la planification : les années 70-90</i>	24
1.2.6 <i>Une accélération vers le couple environnement et planification urbaine</i>	25
1.2.7 <i>Une planification globale</i>	27
1.3 LE DROIT DE L'ENVIRONNEMENT : UNE "MOSAIQUE" DU DROIT	28
PARTIE 2. L'EVOLUTION DES APPROCHES DE L'ENVIRONNEMENT DANS LES PRATIQUES.....	33
2.1 L'EVOLUTION DES PRATIQUES	33
2.1.1 <i>Les pratiques avant les Grenelles de l'environnement</i>	33
2.1.2 <i>Vers une évolution des pratiques</i>	34
2.1.3 <i>L'entrée de la démarche AEU</i>	39
2.2 LA COMPLEXIFICATION DE L'APPROCHE DE L'ENVIRONNEMENT	42
2.3 LA PORTE D'ENTREE DES ENJEUX ENVIRONNEMENTAUX DANS LES DOCUMENTS D'URBANISME	44
2.4 QUELLES SONT LES DIFFICULTES RENCONTREES DANS LES MARCHES PUBLICS DE PRESTATION D'ELABORATION DE PLUi ?	45
2.4.1 <i>Quelles sont les procédures de marchés publics utilisées par les maîtres d'ouvrages ?</i>	46
2.4.2 <i>Analyse des offres de la société Améten pour une meilleure compréhension du marché actuel dans l'élaboration des PLUi</i>	47
PARTIE 3. MISE EN PRATIQUE	49
3.1 LE CHANGEMENT D'ECHELLE DES TERRITOIRES : UNE EVOLUTION ?	49

3.1.1	<i>Une modification de l'échelle dans la planification</i>	49
3.1.2	<i>Le choix de l'échelle : l'intercommunalité privilégiée</i>	50
3.1.3	<i>La rationalisation du traitement de l'environnement du PLU au PLUi</i>	51
3.2	LES DIFFICULTES POLITIQUES DE L'ECHELLE DU PLUi	52
3.3	LA PLACE DES BASES DE DONNEES ET DES OUTILS SIG DANS L'APPROCHE DE L'ENVIRONNEMENT.....	54
PARTIE 4.	CONCLUSION ET PERSPECTIVE D'EVOLUTION DE L'APPROCHE DE L'ENVIRONNEMENT	57
EPILOGUE	60
BIBLIOGRAPHIE	61
ANNEXE 1 : GRILLE D'ENTRETIENS	64

INDEX DES FIGURES

Figure 1 – L’environnement : la nature et la société d’après le diagramme de Moebius (J. Theys, 2010).....	18
Figure 2 – Chronologie de la planification en France du 19 ^{ème} siècle à nos jours (I. Duclot)	21
Figure 3 – Organisation de l’évaluation environnementale dans les documents d’urbanismes entre Améten et Pierre Belli-Riz (document établi en collaboration en octobre 2010).....	35
Figure 4 – Analyse de l’étude spécifique sur l’évaluation des incidences Natura 2000 (Améten, octobre 2010)	37
Figure 5 - Organisation de l’évaluation des incidences Natura 2000 entre Améten et Pierre Belli-Riz (document établi en collaboration en octobre 2010).....	38
Figure 6 - Schéma de la méthodologie AEU®	39
Figure 7 – Exemple carte du centre de Chamoux-sur-Gelon : risques naturels et réseau hydrographique ...	40
Figure 8 – Exemple carte du centre de Chamoux-sur-Gelon : réseaux humides et défense incendie	40
Figure 9 – Structuration du groupement (document établi en collaboration en avril 2017 pour réponse à une candidature)	42
Figure 10 – Organisation de la production (document établi en collaboration avec Yannick Goëtz, novembre 2016).....	43
Figure 11 - Ensemble des couches d’informations représentant les différents objets et phénomènes du monde réel	55
Figure 12 – Cartographie des enjeux du milieu naturel sur la commune de Chamoux-sur-Gelon	56
Figure 13 – Recensement des PLUi 2012-2016 (Source : Club PLUi, 2016).....	58

INDEX DES TABLEAUX

Tableau 1 – Extrait Code de l’urbanisme et Code de l’environnement sur l’évaluation environnementale..	31
Tableau 2 – Grille de lecture de la démarche AEU® sur le centre bourg de Chamoux-sur-Gelon	41
Tableau 3 - Analyse des offres de la société Améten.....	47

GLOSSAIRE

ADEME : Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie

AEU : Approche environnementale de l'urbanisme

ALUR : Loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové

CNUDD : Conférence des Nations unies sur le développement durable

DDE : Direction départementale de l'équipement

DGA : Direction générale adjointe

DUP : Déclaration d'utilité publique

DREAL : Direction régionale de l'environnement de l'aménagement et du logement

EBC : espace boisé classé

EPCI : Établissement Public de Coopération Intercommunale

ICPE : Installation classée protection de l'environnement

IUG : Institut d'urbanisme de Grenoble

LAURE : Loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie

LOF : Loi d'orientation foncière

OAP : Orientation d'aménagement et de programmation

OCDE : Organisation de coopération et de développement économiques

PADD : Projet d'aménagement et de développement durable

PLE : Plan Local de l'Environnement

PLU : Plan Local d'Urbanisme

PLUi : Plan Local d'Urbanisme Intercommunal

POS : Plan d'occupation des sols

SCOT : Schéma de Cohérence Territoriale

SIG : Systèmes d'Information Géographique

SRCE : Schéma régional de cohérence écologique

SRU : Loi Solidarité et Renouvellement Urbain

ZNIEFF : Zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique

ZUP : Zone à urbaniser en priorité

PREAMBULE

Ce projet de fin d'études s'inscrit dans le cadre d'une formation continue entamée en septembre 2016. De formation environnementaliste, j'ai tout d'abord commencé par des études en géographie et aménagement du territoire à l'Institut de Géographie Alpine de Grenoble. Après avoir obtenu le Master de climatologie à l'Université de Bourgogne à Dijon j'ai poursuivi par le Master en Equipement, Protection et Gestion des milieux Montagnards à l'Université de Savoie Technolac. Mon parcours de formation m'a permis d'intégrer des bureaux d'études en environnement depuis 2010. Actuellement, je suis en poste au sein de la société Améten où je suis salariée depuis septembre 2013.

Présentation de la société Améten

AMETEN, Aménagement du territoire et environnement, est un bureau d'études en environnement créé en 2013. La société est composée d'une équipe de 12 personnes aux profils variés et complémentaires. La plaquette de présentation d'Améten précise ses atouts et activités.

« Les atouts d'Améten sont les suivants : équipe à taille humaine, réactivité, transparence, souplesse, confiance et proximité. Le rôle d'Améten est d'assurer un rôle de conseil, d'accompagnement et de suivi dans la réussite des projets des clients.

Les compétences :

- **Environnement** : nous réalisons des prestations d'études dans le domaine de l'environnement au sens large, notamment les dossiers réglementaires (études d'impacts, dossiers loi sur l'eau, enquête publique, évaluation environnementale de documents d'urbanisme...), et avons également un rôle de conseil pour le maître d'ouvrage.
- **Eau, sol et leurs interactions** : nous disposons de compétences dans le domaine de l'eau, qu'elle soit superficielle (analyse physico-chimique de cours d'eau...), souterraine (besoins industriels, eau potable, géothermie...) ou à l'interface (zones humides). Nous réalisons également des études de pollution des sols, notamment dans le cadre de réhabilitation d'anciens sites industriels. »

Au sein d'Améten, nous sommes quatre personnes susceptibles d'intervenir sur la partie environnement des documents d'urbanismes.



Ludovic LE CONTELLEC, directeur d'Améten, 21 ans d'expérience, certification de la démarche AEU (Approche Environnementale de l'Urbanisme) de l'ADEME



Isabelle DUCLOT, 7 ans d'expérience

Principales qualifications et compétences :

- Environnement : assistance environnement, états initiaux et diagnostics environnementaux, concertation et rencontre régulière dans le cadre des études avec les services instructeurs et les acteurs du territoire, suivi des mesures compensatoires et préconisations de gestion.
- Études réglementaires : Dossier de demande d'autorisation unique IOTA, dossiers Loi sur l'Eau (DLE), déclarations d'utilité publique (DUP), études d'impact, évaluation environnementale, dossier de défrichement, veille réglementaire (droit de l'eau et de l'environnement, marchés publics),
- Eau : gestion des milieux aquatiques et zones humides, qualité de l'eau, ressource en eau, assainissement,
- Urbanisme : Évaluation environnementale de documents d'urbanisme et aménagement du territoire,



Sylvain CLAPOT, 8 ans d'expérience



Cécile ESCAFFRE, 2 ans d'expérience

Nous travaillons depuis six ans avec un urbaniste, Pierre Belli-Riz (enseignant-chercheur à l'Institut d'Urbanisme de Grenoble et à l'école nationale supérieure d'architecture de Grenoble ainsi qu'architecte-urbaniste indépendant). En partenariat avec ce dernier, j'ai réalisé l'élaboration de la partie environnementale (état initial et évaluation environnementale de PLU), le diagnostic et participé à la concertation de plusieurs Plans Locaux d'Urbanisme (PLU), notamment sur les communes, en Isère, de Saint-Barthélemy-de-Séchilienne (38), Cholonge (38), en Loire, de Saint-Appolinard (42), en Savoie, Chamoux-sur-Gelon (73) ou, en Drôme, de Piégros-la-Clastre (26) et Saint-Laurent-en-Royans (73).

Ces diverses expériences m'ont permis d'acquérir des notions en matière d'urbanisme. Cependant, elles ne me permettaient pas d'envisager de réaliser un document d'urbanisme de type PLU dans son ensemble. Après discussion avec Ludovic Le Contellec, gérant d'Améten, et sur les recommandations de Pierre Belli-Riz,

nous avons décidé d'acquérir cette compétence d'urbaniste en interne au travers de la formation continue en "Master 2 Urbanisme et Projet Urbain".

Plus qu'un projet personnel, cette formation continue répond aux objectifs de la société Améten. L'objectif principal est donc de pouvoir offrir à mon entreprise la possibilité de proposer une mission complète sur les dossiers réglementaires (PLU, PLUi etc.).

Dans cette démarche de projet de fin d'études, le sujet choisi est issu de réflexions et discussions avec Ludovic Le Contellec et Sylvain Calpot. En effet, nous avons constaté que les approches de l'environnement dans les documents d'urbanisme évoluent, notamment liés aux réformes réglementaires. De plus, suite au constat d'échec sur les réponses aux appels d'offres, j'ai souhaité réinterroger l'approche méthodologique et financière des candidatures.

INTRODUCTION

"L'environnement" voici un terme aussi vague qu'intrigant qui a beaucoup évolué depuis les années 1960. Autrefois, les actions visant à protéger l'environnement étaient engagées avec l'idée que l'être humain détruisait son milieu de vie. Avec le temps, cette vision des choses s'est inversée, l'homme doit protéger son environnement.

Bien que les choses semblent évoluer, l'urbanisation depuis les années soixante s'est accélérée avec une consommation du foncier importante. Depuis 2008, suite à la crise économique de 2008, cette dynamique semble se ralentir¹. Malgré cela, l'urbanisme doit protéger l'environnement, il doit appréhender toutes les préoccupations environnementales (préservation de la nature, consommation de l'espace, consommation des ressources, changement climatique, prévention des risques de pollution...).

Les problématiques environnementales deviennent une priorité dans la société. En effet, l'enquête menée par la Commission Européenne² en automne 2016 montre que plus de 7 Européens sur dix considèrent que davantage de décisions devraient être prises au niveau européen dans une série de domaines, dont la "protection de l'environnement" (77%).

En tant qu'urbaniste, les documents réglementaires qui permettent notamment d'intégrer l'environnement sont les Plans Locaux d'Urbanisme (PLU) et PLU Intercommunaux (PLUi).

Le PLU est le document d'urbanisme qui à l'échelle d'une commune ou d'un groupement de communes (EPCI), établit un projet global d'urbanisme et d'aménagement et fixe en conséquence les règles générales d'utilisation du sol du territoire considéré. En 2000, la loi SRU introduite le PLU afin de régir non seulement les caractéristiques des constructions (gabarit, etc.), mais aussi les orientations environnementales. La loi SRU intègre dans le PLU un Projet d'aménagement et de développement durable (PADD) qui présente le projet communal. Le contenu du PLU est clarifié en général et la fonction du PADD en particulier. Il sera composé en plus du rapport de présentation, par un PADD, des orientations d'aménagement facultatives et un règlement. Cette évolution est fondamentale, car on passe de documents avant tout réglementaires à des documents incarnant un projet, mettant en avant la question du développement durable, puis d'un règlement.

¹ CEREMA Nord-Picardie, *La consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers d'après les fichiers fonciers de la DGFIP - État des lieux au 1er janvier 2013*, publié juin 2015, page 7 et 8

² Base de données des communiqués de presse de la Commission Européenne, automne 2016 (http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-4493_fr.htm)

Nicolas Douay³, 2013, donne une approche de la portée d'un PLU : « *objectifs complexes en matière d'équilibre, de diversité des fonctions et de protection de l'environnement au sens large. **Les PLU harmonisent ces objectifs en arbitrant les intérêts**, parfois contradictoires, des acteurs présents sur ce territoire, qu'ils soient institutionnels, économiques ou issus de la société civile.* »

L'urbanisme intercommunal fait l'objet d'une actualité importante, mais il n'est pas un sujet nouveau. En effet, en 1976, Olivier Guichard, ministre de la justice, appelait déjà à sa généralisation dans son rapport Vivre ensemble. Aujourd'hui, plus de 30 ans après les lois de décentralisation qui ont permis l'essor d'un urbanisme essentiellement municipal, **l'échelon intercommunal est affiché comme le principe de planification** depuis la loi ALUR. Cette loi réaffirme l'objectif de densification de l'urbanisation.

L'intérêt de l'urbanisme intercommunal est inscrit comme principe dans le Code de l'Urbanisme depuis le Grenelle. Le Plan Local d'Urbanisme Intercommunal (PLUi) est révolutionné avec la loi "Grenelle II"⁴, qui incite les communes à se rassembler pour construire un projet commun de PLU à l'échelle de l'intercommunalité. Le principe d'intégration vise à permettre la prise en compte des problématiques environnementales dans toutes les autres politiques (politique de l'aménagement, de l'énergie etc.).

Le PLUi poursuit comme objectif de développer les coopérations intercommunales pour permettre une meilleure coordination des politiques d'urbanisme, d'habitat et une mutualisation des ressources en ingénierie et compétence. À terme, la loi prévoit suivant des délais adaptés que les EPCI deviennent compétentes en matière de réalisation de PLUi. La loi ALUR⁵ (mars 2014), régit les règles de transfert de compétences. Plusieurs régimes sont identifiés, dont le transfert automatique au 27 mars 2017 : l'EPCI issu de la fusion est appelé à exercer de plein droit la compétence PLU. Une exception existe si, durant la période courant du 1er janvier 2017 au 26 mars 2017, au moins 25 % des communes représentant au moins 20% de la population s'y opposent, le transfert n'a pas eu lieu. Après le 27 mars 2017, la compétence PLU est rendue obligatoirement transféré en cas de création ou fusion d'EPCI.

Lors de la journée organisée le 14 novembre 2016 par le Bureau de la Planification urbaine et rurale et du Cadre de vie, du Ministère du Logement et de l'Habitat durable⁶, il a été réaffirmé la volonté de l'état d'une mise en place généralisée des PLUi à l'échelle du territoire français.

³ N. DOUAY, *La planification urbaine française : théories, normes juridiques et défis pour la pratique*, L'Information géographique 2013/3 (Vol. 77), p. 45-70.

⁴ LOI n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement

⁵ LOI n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové

⁶ Journée National de planification, organisée le 14 novembre 2016 par le Bureau de la Planification urbaine et rurale et du Cadre de vie, du Ministère du Logement et de l'Habitat durable, sur la planification et notamment les PLUi

Dès lors, le sujet du PLU est mis au second plan les futurs documents d'urbanisme seront à l'échelle intercommunale. De ce constat, la société Améten a décidé de se placer sur le marché de l'élaboration des PLUi. Les premiers appels d'offres n'ont pas abouti. Des difficultés sur le prix, la note technique et les références sont apparues dans nos réponses. Un des objectifs du mémoire est d'apporter un regard critique sur les pratiques d'Améten.

De manière plus large, la réflexion du présent mémoire porte sur l'évolution des approches de l'environnement dans les documents d'urbanisme du PLU au PLUi.

Dès lors, un ensemble de questions se posent :

- Quelles définitions pour l'environnement ?
- Quelle est la place du concept de l'environnement dans la réglementation française ?
- Quelles sont les pratiques en tant que bureau d'étude dans la façon d'appréhender l'environnement dans les documents d'urbanisme (PLU et PLUi) ?
- Quelle est l'influence du passage du PLU au PLUi au niveau du changement d'échelle ? De manière générale, quelle est l'approche de l'environnement dans ce changement ?
- Comment l'outil informatique a-t-il changé la manière de traiter l'environnement dans les documents d'urbanisme ?
- En quoi la mise à disposition de multiples données modifie-t-elle la conception de l'environnement ?

Pour répondre à ces questionnements, la méthodologie utilisée repose sur :

- une **bibliographie** riche et multiple (Bibliographie, p. 61): ouvrage et articles scientifiques, intervention (cours à l'IUG ou journée nationale de planification), textes législatifs et réglementaires, ouvrages et articles, sites internet.
- une **analyse des réponses aux appels d'offres** de la société Améten.
- des **entretiens** (Annexe 1 : Grille d'entretien, p. 64) : un entretien exploratoire et quatre entretiens dirigés. Deux collaborateurs du bureau d'étude d'Améten ont participé, dans l'objectif de réaliser un retour d'expérience sur les pratiques internes de la société. Comme présenté dans le préambule, nous travaillons depuis de nombreuses années avec l'architecte-urbaniste Pierre Belli-Riz dans le cadre d'élaboration de PLU. Il était donc essentiel qu'il participe à l'élaboration de ce travail. Nicolas Milesi (Directeur de l'Aménagement, du Logement et de l'Environnement à la Communauté de Communes Pays Grésivaudan) a permis d'enrichir le propos en tant que futur maître d'ouvrage de l'élaboration d'un PLUi sur le territoire de l'EPCI du pays Grésivaudan). Fabrice Saussac, président du bureau d'études Epode à Chambéry (73), a apporté un deuxième regard en tant que bureau d'étude réalisant des PLU et PLUi sur l'approche de l'environnement dans ces documents. A ce jour, un deuxième

entretien avec un maître d'ouvrage était prévu (Stéphane Bonomi, Chef de projet PLUi, DGA Cohérence Territoriale à Grenoble-Alpes Métropole) malheureusement il n'a pas pu être réalisé dans le délai de rendu du mémoire.

Le choix d'analyse des réponses aux appels d'offres est essentiel pour fournir des premières pistes d'éléments d'analyse aux pratiques de la société Améten. Suite à cette analyse, il est apparu intéressant d'interroger différents acteurs et protagonistes sur la question plus large de l'évolution des approches de l'environnement dans les documents d'urbanisme.

La présente réflexion s'articule autour de trois grandes parties. Dans un premier temps, je rappellerai les définitions de la notion de l'environnement dans le temps et les différents paradigmes. Nous reviendrons sur l'évolution de la réglementation de l'environnement au travers de la planification en France.

Dans un deuxième temps, j'analyserai les pratiques du traitement de l'environnement dans les documents d'urbanisme : l'évolution des pratiques et des méthodes, la complexification de l'approche de l'environnement, la porte d'entrée des enjeux environnementaux et enfin les difficultés rencontrées lors des réponses aux marchés publics.

Dans un troisième temps, je reviendrai sur ce que les changements d'échelle changent sur les conceptions de l'environnement dans les PLUi vis-à-vis des approches de l'environnement développées dans les PLU. Je me pencherai sur l'influence de l'utilisation des outils informatiques (SIG et bases de données) sur l'approche de l'environnement dans les documents d'urbanisme.

Partie 1. L'ENVIRONNEMENT : UNE EVOLUTION AU FIL DE L'HISTOIRE

Cette première partie va présenter la notion de l'environnement et le contexte réglementaire du concept environnement dans la planification urbaine française.

1.1 RETOUR SUR QUELQUES DEFINITIONS DE L'ENVIRONNEMENT

1.1.1 L'ENVIRONNEMENT : DES DEFINITIONS COMPLEXES

« Le terme environnement a un sens évolutif qui s'est construit par strates intellectuelles, selon un parcours sémantique compliqué. Précédé d'un article défini ou partitif au singulier, l'environnement tend à désigner le monde biophysique transformé par l'homme. »⁷

J. Levy et M. Lussault, 2003, dans le dictionnaire de la géographie reviennent sur l'historique du mot "environnement". Au XIII^e siècle, environnement signifie simplement contour. À partir du XIV^e siècle, on trouve la définition "action d'environner" qui dans son sens initial signifie la périphérie d'un cercle, ce centre pouvant être indifféremment un être vivant, un objet, une société... Étymologiquement, le mot "environnement" est issu de l'ancien français "viron" qui signifie : tour, rond, cercle. Le terme a peu à peu disparu, pour être réintroduit par Vidal de la Blache en 1912 en géographie humaine « *Mais si l'on réfléchit à tout ce qui inclut : le mot de milieu ou d'environnement selon l'expression anglaise, à tous les fils insoupçonnés dont est tissé la trame qui nous enlace, quel organisme vivant pourrait s'y soustraire ?* »⁸. Le terme de l'environnement est ensuite impulsé par la suite par deux mouvements : à la fin des années 1960 avec l'émergence des problématiques écologiques aux États-Unis (pollution atmosphérique et pesticide) et lors de la première conférence des Nations Unies sur l'Environnement à Stockholm en 1972. L'émergence du mot est basée sur des réactions défensives et des objectifs conservatoires. Le terme environnement se différencie à ce moment-là de celui de milieu en acquérant une connotation écologique « *qui renvoi à l'impact négatif des activités humaines sur les réalités biophysiques* »⁷. Cet anglicisme signifie « conditions influençant la vie, le développement ou la croissance des êtres vivants ». Le terme va évoluer dans le regard écologique et va permettre de spécifier la notion environnement d'abord scientifiquement puis

⁷ J. LEVY et M. LUSSAULT, *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, Editions Belin, 2003, 1033 p.

⁸ P. VIDAL DE LA BLACHE, *Principes de géographie humaine*, Paris Utz, 1995 (1^{er} édition 1921)

politiquement. En France, la première utilisation officielle du terme date de la création d'un ministère de l'environnement dans le gouvernement de Chaban-Delmas (1971).

L'environnement n'a pas une définition, mais des définitions suivant son contexte. Le sens du mot "environnement" trouve un consensus dans les années 1990 aussi bien par le public que par les chercheurs. J. Theys⁹, 2010, rappelle que la notion de l'environnement n'a pas vraiment de définition scientifique. La définition est issue d'une co-construction scientifique et politique. Le vocable a évolué dans le temps, intégrant des préoccupations de plus en plus nombreuses et précises. Deux définitions que donnent les dictionnaires peuvent être mises en évidence : une approche davantage sociale « ***l'environnement, c'est ce qui nous entoure, qui constitue le voisinage*** » et une approche écologique, plus savante « ***L'environnement est l'ensemble à un moment donné des agents physiques, chimiques et biologiques et des facteurs sociaux susceptibles d'avoir un effet direct et indirect, immédiat ou à terme, sur les êtres vivants et les activités humaines.*** »¹⁰. La figure suivante représente le ruban de Moebius, c'est le lien entre la nature et la société qui se coproduisent. Cette présentation de l'environnement montre les relations entre les systèmes. « *L'environnement est un système, c'est-à-dire un ensemble cohérent d'éléments qui agissent et réagissent les uns sur les autres. Tout environnement définissable comme une entité est « ouvert » : il reçoit des impulsions externes et peut en transmettre à son tour.* »¹¹.

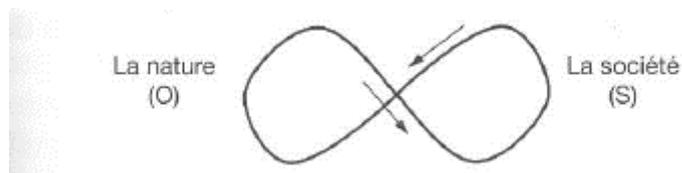


Figure 1 – L'environnement : la nature et la société d'après le diagramme de Moebius (J. Theys, 2010)

P. Merlin et F. Choray, 2010, complètent cette définition avec la notion d'éléments « *qui caractérisent un espace et influencent la vie d'un groupe humain* »¹¹. Ils rajoutent qu'« *Un groupe humain agit sur son environnement et chacune de ses actions entraîne des effets en chaîne, parfois amplifiés par des rétroactions positives. Ces effets peuvent être positifs (par exemple l'amélioration massive des conditions sanitaires qui*

⁹ Contribution de J. Theys à l'ouvrage d'O. Voutard et J.P Levy sur l'écologie urbaine de février 2010 qui propose un état de la connaissance scientifique concernant le programme interdisciplinaire de recherche Ville et Environnement du CNRS.

¹⁰ Définition données par le Conseil interministériel de la langue française qui constitue en la matière la référence officielle

¹¹ P. MERLIN et F. CHOAY, *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*, Presses Universitaires de France, Quadrige. Dicos poche, 2010, 843 p.

ont permis l'allongement de la vie humaine). D'autres sont négatifs, et donc dommageables : dégradations de l'environnement (pollutions, transformations du climat, constructions en rupture avec le paysage, etc.). »

P. Belli-Riz¹², 2007, développe qu' « On peut comprendre un environnement comme un système ouvert, large, d'interactions entre des agents ou des acteurs : un écosystème, biologique ou social. On doit le comprendre comme une unité dynamique, c'est-à-dire un système en équilibre toujours instable : les forces en présence n'agissent pas dans une direction simple et prédéterminée, elles peuvent être contradictoires. ».

J. Lévy et M. Lussault, 2003, rappellent que « l'environnement à des dimensions variables » et que le concept est « **sans échelle et sans frontière** »⁷.

L'environnement dans le prisme social est perçu à travers la qualité de vie et le cadre de vie : c'est le rapport entre l'homme et la nature, la préoccupation de l'homme dans son environnement social.

Les représentations de l'environnement sont différentes selon le paradigme de chacun : par l'habitant (environnement vécu par rapport à la vie quotidienne), du technicien (environnement vécu par rapport à un système de normes, de procédés techniques), du scientifique (environnement théorisé avec des fonctionnements liés aux systèmes biologiques, sociaux...).

D'après J. Theys⁹, 2010, l'environnement urbain comprend des éléments physiques, par exemple la qualité de l'eau et de l'air, l'élimination des déchets, les niveaux sonores, l'état du cadre bâti, le nombre d'espaces collectifs et d'espaces verts. Il se définit par les caractéristiques du milieu, les possibilités de loisirs, l'esthétique urbaine et les aménités urbaines, c'est-à-dire l'ensemble des caractéristiques et des qualités qui contribuent à l'agrément, à l'harmonie et aux aspects culturels de l'environnement. La prédominance de la signification écologique du terme « environnement » réapparaît dans les différentes sciences sociales.

1.1.2 DES DEFINITIONS AUX CONCEPTIONS DE L'ENVIRONNEMENT DANS LA REGLEMENTATION DE PLU

Dans le cadre d'élaboration de PLU, certains documents sont soumis à l'évaluation environnementale obligatoire suivant les critères de l'ordonnance du 3 août 2016 et du décret du 11 août 2016 relatifs à la modification des règles applicables à l'EE des projets, plans et programmes.

L'article R122-20 du Code de l'environnement précise le contenu de l'évaluation environnementale dans le cadre de ces plans et programmes ayant une incidence notable sur l'environnement :

« 2° Une description de l'état initial de l'environnement sur le territoire concerné, [...]

¹²P. BELLI-RIZ, *L'architecture dans son contexte, ou l'architecture du contexte ? – Territoires, paysage, milieu, environnement*, avril 2007

5° L'exposé :

a) Des effets notables probables de la mise en œuvre du plan, schéma, programme ou autre document de planification sur l'environnement, et notamment, s'il y a lieu, sur la santé humaine, la population, la diversité biologique, la faune, la flore, les sols, les eaux, l'air, le bruit, le climat, le patrimoine culturel architectural et archéologique et les paysages. » (Article R122-20 du Code de l'environnement)

En analysant la description réglementaire des thématiques à étudier dans le cadre d'une évaluation environnementale, on s'aperçoit qu'elle correspond à la définition de l'environnement suivant l'approche écologique du Conseil interministériel : « **L'environnement est l'ensemble à un moment donné des agents physiques, chimiques et biologiques et des facteurs sociaux susceptibles d'avoir un effet direct et indirect, immédiat ou à terme, sur les êtres vivants et les activités humaines.** »¹³

J. Theys⁹, 2010, définit l'environnement urbain sur les mêmes critères « *éléments physiques, par exemple la qualité de l'eau et de l'air, l'élimination des déchets, les niveaux sonores, l'état du cadre bâti, le nombre d'espaces collectifs et d'espaces verts* ».

1.1.3 L'ENVIRONNEMENT : UN TERME A LA MODE

La définition de l'environnement d'après P. Merlin et F. Choray¹¹, 2010, retrace la modernité du terme dans le contexte politique française. En effet, à partir des années 1990, les préoccupations liées au réchauffement climatique, dûes à l'augmentation de l'effet de serre, place l'environnement au premier plan des débats politiques. En 2007, Nicolas Sarkozy alors président de la République Française crée un grand ministère d'Etat intitulé, en 2009, "Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de la Mer, en charge des Technologies vertes et des Négociations sur le climat". En décembre 2007, le "Grenelle Environnement" a retenu le principe de mesures en faveur de l'environnement. La traduction législative apparait le 3 août 2009 suivant la loi dite "Grenelle Environnement " qui pose les principes généraux issus de ce débat. Le 12 juillet 2010, une seconde loi portant engagement national pour l'environnement précise les mesures adoptées.

¹³ Définition donnée par le Conseil interministériel de la langue française qui constitue en la matière la référence officielle

1.2 L'ENVIRONNEMENT QUI DEVIENT PEU A PEU REGLEMENTE

La législation de l'urbanisme se préoccupe depuis longtemps des enjeux environnementaux. La partie suivante présente le cadre formel qui s'est affiné au cours des dernières décennies.

1.2.1 UNE PRISE EN COMPTE DE L'ENVIRONNEMENT DANS L'URBANISME

On ne trouve pas de définition juridique de l'environnement en tant que telle. La notion d'environnement va apparaître dans un certain nombre de textes législatifs et réglementaires sans pour autant avoir une définition stricte. Le Code de l'Environnement admet l'interprétation suivante : « *Les espaces, ressources et milieux naturels terrestres et marins, les sites, les paysages diurnes et nocturnes, la qualité de l'air, les êtres vivants et la biodiversité font partie du patrimoine commun de la nation.* »¹⁴

En effet en 50 ans, la place de l'environnement dans le droit français s'est imposée pour devenir un des pivots des projets et programmes urbains.

Depuis le 19^{ème} siècle, la planification a beaucoup évolué à l'échelle française passant d'une planification basée sur l'hygiène et la voirie à une planification globale. Le travail présente ci-après les grandes lois fondatrices de l'urbanisme et de la planification relatives notamment à une approche de l'environnement.

L'histoire de la planification est présentée dans la chronologie suivante :

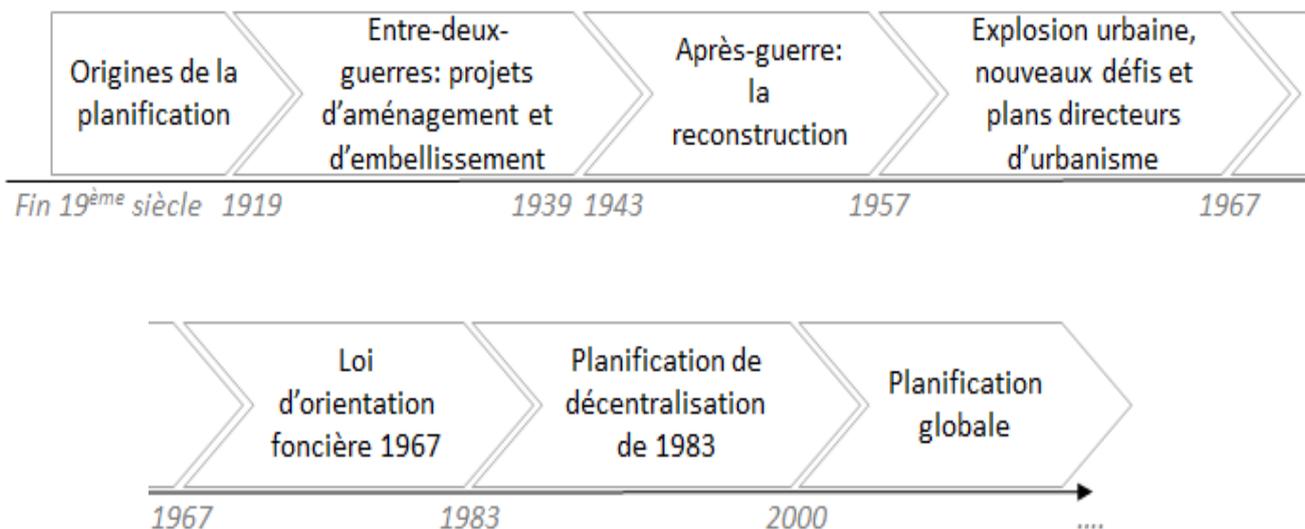


Figure 2 – Chronologie de la planification en France du 19^{ème} siècle à nos jours (I. Duclot)

¹⁴ Article L110-1-I du Code de l'Environnement

L'histoire de préoccupations environnementales développées dans la planification urbaine à l'échelle française s'appuie sur la bibliographie présentée en fin de mémoire et sur l'intervention de D. Martin (Urbaniste – Chargée d'étude territoires à l'AURG)¹⁵. Cet historique n'est pas exhaustif, il a pour but de présenter l'évolution de la planification en France : de la fin du 19^{ème} siècle avec la planification basé sur les voiries et l'hygiène de la ville à la planification globale de nos jours.

1.2.2 ORIGINES DE LA PLANIFICATION ET PREMIERES PREOCCUPATIONS ENVIRONNEMENTALES

La planification urbaine est une notion qui apparait à la fin du 19^{ème} siècle en France, à travers les textes législatifs et réglementaires. On ne parle pas encore de planification urbaine, mais de règlement de voirie et d'hygiène pour corriger des dysfonctionnements des villes industrielles. En effet, la question sociale à la fin du 19^{ème} siècle est liée aux problématiques du logement (crise du logement entre 1800 et 1851, prix des loyers très importants, problèmes de salubrité des logements). L'urbanisme et la planification urbaine sont nés d'une préoccupation sociale. Trois textes sont fondamentaux à cette période :

- Loi du 5 avril 1884 (1^{ère} loi fondatrice) : article 136-3 de la loi fondamentale des communes impose à toutes les communes un Plan Général de Nivellement et d'Alignement.
- Loi du 15 février 1902 : mis en place des Règlements sanitaires départementaux d'un permis de bâtir et d'une autorisation d'alignement pour les villes de plus de 20 000 habitants.
- Décret du 13 août 1902 : édition pour Paris de règles strictes relatives à la hauteur des bâtiments et au gabarit à respecter.

Les prémices de la question de l'environnement commencent dès le 19^{ème} siècle, des lois imposent un entretien et une préservation du milieu. Pour exemple, la loi de 1860-1862 confiée à l'Administration des Eaux et Forêts impose la restauration des terrains en montagne permettant notamment un important reboisement des secteurs concernés. Autre exemple, le droit des installations classées pour stocker ou utiliser des produits chimiques remonte à une législation en France de 1810¹⁶. Ce texte est un des premiers en France qui cherche à encadrer les activités concernant la pollution olfactive et les risques liés à l'activité¹⁷.

¹⁵ D. MARTIN, Urbaniste, Chargée d'étude territoires à l'Agence d'urbanisme de la région grenobloise, intervention du 17 octobre 2016 au master 2 urbanisme et projet urbain à l'Institut d'urbanisme de Grenoble.

¹⁶ Décret impérial du 15 octobre 1810 relatif aux manufactures ou ateliers qui répandent une odeur insalubre ou incommode.

¹⁷ Cette loi sera complétée par la loi du 19 juillet 1976 sur les installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE).

1.2.3 ENTRE-DEUX-GUERRES : PROJETS D'AMENAGEMENTS ET D'EMBELLEMENT

Dans la continuité des précautions sociales de la fin du 19^{ème} siècle et au début du 20^{ème} siècle plusieurs textes réglementaires sont édités pour les projets d'aménagement et d'embellissement de la ville.

Le principe de zonage posé par la loi Cornudet du 14 mars 1919 a imposé l'élaboration des plans d'agrandissements et d'embellissement dans les communes de plus de 10 000 habitants, et dans celles sinistrées ou pittoresques. Ces plans reposaient sur le découpage du territoire communal en zones d'affectations spéciales, identifiées grâce à des documents graphiques et régies par des prescriptions réglementaires. Ces plans sont **les ancêtres des Plan d'occupation des sols (POS) et des actuels PLU**.

Les décrets de lois de 1935 : réalisation de projets d'aménagement régional, la Seconde Guerre mondiale empêche sa réelle application, mais des **premières réflexions urbaines à l'échelle d'un bassin de vie** sont menées. Ces décrets constituent la seconde génération du droit d'urbanisme, en introduisant plusieurs concepts : utilité publique de certains travaux de la défense nationale, l'extension du permis de construire, les "lotissements jardins" soumis à autorisation, etc.

Au début du 20^{ème} siècle, la loi du 28 avril 1922 relative aux forêts de protection institue un régime forestier spécial dans certaines forêts privées dont la conservation est reconnue nécessaire au maintien des terres sur les montagnes et les pentes. De plus, les lois de 1906 et 1930 créent les sites classés et les sites inscrits relatifs à la préservation et la conservation d'espaces d'intérêt naturel, historique, scientifique et paysager. Ainsi, en France, la loi du 2 mai 1930 sur la protection des monuments naturels et des sites est la première loi qui, dans son intitulé, annonce clairement son intention de protéger la nature.

1.2.4 APRES-GUERRE : LA RECONSTRUCTION

Le droit de l'urbanisme est un droit récent, il est codifié dans le Code de l'urbanisme en 1954. En France, ce n'est qu'après la deuxième guerre mondiale que l'on a pris conscience de l'importance de la croissance urbaine et de la nécessité de réglementer cette croissance. La France rentre dans une période de reconstruction :

La loi du 15 juin 1943, intègre une simplification du droit de l'urbanisme dans une idée d'organisation et de planification, c'est une loi étatiste et centraliste qui remplace l'état au cœur même de la planification. Cette loi se prolonge dans le temps, on retrouve cette logique jusqu'à la loi de décentralisation de 1983. Durant plus de 40 ans, l'état se retrouve à l'initiative des plans d'urbanisme et délivre les permis de construire. Cette loi organise des institutions consultatives simples et fonde une nouvelle administration territoriale. Elle fixe les conditions de remembrement urbain, met en place des sanctions en cas de non-respect des projets d'aménagement et normalise les documents d'urbanisme entre projets communaux et projet

intercommunaux. Le "projet d'aménagement intercommunal" est obligatoire pour les communes : compris dans un groupement d'urbanisme, de plus de 10 000 habitants, sinistrées, soumises aux régimes des stations classées, figurant sur une liste dressée par la préfecture. **Le projet d'aménagement intercommunal mis en place en 1943 est l'ancêtre du PLUi.**

À partir des années 1950, les grandes agglomérations françaises doivent faire face à la crise du logement et la concentration des populations en villes. La réglementation doit s'adapter aux besoins de construire et équiper les villes rapidement (Décrets et ordonnance) du 31 décembre 1958 et du 21 septembre 1959). L'objectif est de doter la planification urbaine d'outils opérationnels comme les associations syndicales, les ZUP, les opérations de rénovation urbaine, les Plans d'Urbanisme de détails (PDU)... Ces plans doivent contenir un certain nombre de pièces, dont un programme qui deviendra le règlement dans les actuels documents d'urbanisme.

1.2.5 LES PREMICES CONTEMPORAINES DE L'ENVIRONNEMENT DANS LA PLANIFICATION : LES ANNEES 70-90

Depuis les années 1970, l'urbanisme s'est progressivement imprégné des préoccupations environnementales. Ce phénomène se traduit par les différents textes législatifs et les dispositifs réglementaires mis en place sur les milieux naturels et dans l'urbanisme opérationnel.

Dans un premier temps, la reconnaissance de l'environnement comme intérêt général s'est faite par la préservation d'éléments particuliers de l'environnement. En France, le 22 juillet 1960 les parcs nationaux sont créés, la loi impose un niveau élevé de protection sur ces territoires à fort enjeu naturel. La loi du 16 décembre 1964 relative au régime et à la répartition des eaux et à la lutte contre leur pollution, intègre les premières protections sur le milieu aquatique notamment au niveau des captages d'eau potable. Suite à ces prémices, des grandes lois de protection de milieux particuliers sont approuvés :

- la Loi montagne de 1985, la Loi littoral de 1986 : prise en compte des spécificités naturelles et culturelles, il s'agit de contrôler l'urbanisation sur des secteurs sensibles (urbanisation en continuité des hameaux existants pour la loi montagne, ou développement touristique maîtrisé ;
- la Loi sur l'eau du 3 janvier 1992 : préservation des milieux aquatiques, protection des zones humides, développement et protection de la ressource en eau avec une valorisation de l'eau comme ressource économique ;
- la Loi sur le bruit de 1992 et ses décrets d'application de 1995 : lutte contre les nuisances sonores ;
- la loi Barnier de 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement : son application est pour la sauvegarde des populations menacées par un risques naturels majeurs ;
- la Loi sur l'air de 1996 (LAURE) : lutte contre la pollution atmosphérique.

Ces grandes lois ont toutes pour objectif d'empêcher l'aggravation des atteintes à l'environnement par les pollutions, le développement anarchique de l'urbanisation ou le gaspillage des ressources naturelles.

Une des premières lois marquantes est la loi du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature « *Les travaux et projets d'aménagement qui sont entrepris par une collectivité publique ou qui nécessitent une autorisation ou une décision d'approbation ainsi que les documents d'urbanisme doivent respecter les préoccupations d'environnement.* »¹⁸. Cette loi implique que « *Les études, préalables à la réalisation d'aménagements ou d'ouvrages qui, par l'importance de leurs dimensions ou leurs incidences sur le milieu naturel, peuvent porter atteinte à ce dernier, doivent comporter une étude d'impact permettant d'en apprécier les conséquences* ». Elle pose la base de l'étude d'impact et aujourd'hui de l'évaluation environnementale comme on la connaît dans la réglementation actuelle (dernière réforme : ordonnance n°2016-1058 du 3 août 2016 et du décret n°2016-1110 du 11 août 2016 portant réforme sur l'évaluation environnementale des projets, plans et programmes).

En parallèle et depuis quelques années, l'urbanisme est soumis à la spéculation foncière et à l'utilisation des terrains. Pour pallier à ces problèmes, une grande loi foncière est votée en 1967 (Loi du 15 janvier 1967). La loi d'orientation foncière (LOF) a établi les principaux documents d'urbanisme qui ont servi à l'aménagement local pendant de nombreuses années. (Plan d'Occupation des Sols (POS), Schéma directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (SDAU), Taxe Locale d'Équipement (TLE), Coefficient d'occupation des sols (COS) et la Zone d'aménagement concerté (ZAC). **La loi LOF est une loi fondatrice pour l'urbanisation en France.** Elle introduit les POS qui sont les premiers documents d'urbanisme réglementaires à l'échelle communale. Bien que ce document ne soit pas porteur de projet de développement au sens strict, il représente des outils indispensables par la suite pour la réelle mise en œuvre des intentions environnementales.

À partir de 1981, une politique de décentralisation est engagée par l'état français. Cela aboutit, au début des années 1990, avec les premiers Établissements Public de Coopération Intercommunale (EPCI) qui voient le jour (communauté de communes, communauté d'agglomération, communautés urbaines).

1.2.6 UNE ACCELERATION VERS LE COUPLE ENVIRONNEMENT ET PLANIFICATION URBAINE

L'actuelle planification globale en France est née dans les années 2000. Elle est issue d'une période intensive de réglementation et influencée par les décisions du Sommet de Rio de 1992 à la Conférence des Nations unies sur le développement durable (CNUDD). La Loi Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU) du 13 décembre 2000 est consécutive à un grand débat national qui a fait ressortir les besoins de considérer tous les enjeux de la ville (périurbanisation, déplacements, mixité urbaine et sociale, etc.) Cette loi comprend trois

¹⁸ Loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature

volets : urbanisme, habitat et déplacements. Elle met en place le Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT) qui permettra de mieux encadrer les PLU. La **Loi SRU fut la première à reconnaître la possibilité aux PLU de couvrir le territoire de plusieurs communes**. En effet, l'article L. 123-1 du Code de l'Urbanisme prévoyait que *« les plans locaux d'urbanisme couvrent l'intégralité du territoire d'une ou de plusieurs communes, à l'exception des parties de ces territoires qui sont couvertes par un plan de sauvegarde et de mise en valeur »*.

De plus, cette loi est plus exigeante sur le contenu des documents d'urbanisme au niveau environnemental. Au minimum, un état initial de l'environnement et une évaluation des incidences du document sont rendus obligatoires. Les enjeux doivent être pris en compte de façon globale et cohérente. Cette démarche est empreinte à l'étude d'impact¹⁹. La place de l'environnement est mise au cœur des objectifs dans le PLU avec l'obligation de la mise en place d'un projet d'aménagement et de développement durable (PADD)²⁰ et la définition des besoins de développement durable en matière d'environnement d'un territoire communal²¹.

Par la suite, l'ordonnance du 4 juin 2004 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement apporte un nouvel outil dans la prise en compte des documents d'urbanisme susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement. Cet outil complète les premières dispositions de la loi SRU avec une vision plus large de l'environnement. La mise en place d'une évaluation environnementale des plans et programmes de planification est une avancée conséquente dans la prise en compte de l'environnement. Cette démarche se veut transversale dans les différentes thématiques.

La définition de l'évaluation environnementale est caractérisée dans l'article L122-4 du Code de l'urbanisme : *« 2° " Evaluation environnementale " : un processus constitué de l'élaboration d'un rapport sur les incidences environnementales, la réalisation de consultations, la prise en compte de ce rapport et de ces consultations lors de la prise de décision par l'autorité qui adopte ou approuve le plan ou programme²², ainsi que la publication d'informations sur la décision, conformément aux articles L. 122-6 et suivants. »*

¹⁹ L'étude d'impact sur l'environnement a été intégrée au droit français de l'environnement au milieu des années 1970): en application de l'article 2 de la loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature, la demande d'autorisation d'un projet susceptible de porter atteinte à l'environnement doit, ainsi, être précédée d'une évaluation de ses conséquences sur l'environnement.

²⁰ Article L123-1 du Code de l'urbanisme

²¹ Article L123-1 de l'ancien Code de l'urbanisme

²² Définition de plan et programme (article L122-4 du Code de l'urbanisme) : *« 1° " Plans et programmes " : les plans, schémas, programmes et autres documents de planification élaborés ou adoptés par l'Etat, les collectivités territoriales ou leurs groupements et les établissements publics en dépendant, ainsi que leur modification, dès lors qu'ils sont prévus par des dispositions législatives ou réglementaires, y compris ceux cofinancés par l'Union Européenne ; »*

1.2.7 UNE PLANIFICATION GLOBALE

Une première loi de portée générale, la loi n°2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement (dit Grenelle 1) est un texte fondateur, original à la fois par son processus d'élaboration²³ et par son statut de programmation et « *enfin et surtout par son contenu et sa portée eu égard aux objectifs qu'elle promeut, constitue en effet, [...], la feuille de « route des pouvoirs publics – et notamment des collectivités territoriales – pour la prochaine décennie pour leurs actions dans des domaines considérés comme essentiels, voire stratégiques, pour la mise en œuvre du développement durable* »²⁴. Ce document est un « acte de foi »²⁴ environnemental qui sera impossible à contourner sans l'avenir.

La Loi Grenelle de l'Environnement 2 du 12 juillet 2010 : complète les dispositifs avec **la prise en compte de l'environnement et plus largement du développement durable dans les documents d'urbanisme et dans la planification globale**. La loi vise aussi à simplifier l'organisation pyramidale des documents d'urbanisme et de planification. Elle valide le principe du caractère intercommunal du PLU quand le PLUi est élaborée par une EPCI, article L123-1 alinéa 2 du Code de l'Urbanisme « *Lorsqu'il est élaboré par un établissement public de coopération intercommunale compétente, le plan local d'urbanisme couvre l'intégralité de son territoire...* ».

La Loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR) du 24 mars 2014, transfère la compétence PLU aux communautés d'agglomérations et aux communautés de communes, c'est la naissance du PLU intercommunal, suppression du COS, lutter contre le mitage, durcir les droits à urbaniser, programmer la caducité des POS, favoriser la participation du public, etc. La **Loi ALUR confirme l'échelon de l'intercommunalité** comme le plus pertinent pour traiter de la planification.

L'ordonnance n° 2015-1174 du 23 septembre 2015 relative à la partie législative du livre 1er du code de l'urbanisme redéfinit les objectifs généraux de la réglementation du Code de l'urbanisme. L'environnement est au cœur des préoccupations de l'urbaniste (article L101-2 du Code de l'urbanisme) :

« Dans le respect des objectifs du développement durable, l'action des collectivités publiques en matière d'urbanisme vise à atteindre les objectifs suivants : [...] »

²³ Traduction des conclusions des différentes tables rondes du Grenelle de l'environnement dans une démarche pragmatique, participative et consensuelle.

²⁴ J-L PISSALOUX et G. ORANGE, *La ville durable après le Grenelle de l'environnement*, L'Harmattan, Actes du colloque du GRALE 14 et 15 septembre 2011, 2013, pp. 258

c) Une utilisation économe des espaces naturels, la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières et la protection des sites, des milieux et paysages naturels ;

5° La prévention des risques naturels prévisibles, des risques miniers, des risques technologiques, des pollutions et des nuisances de toute nature ;

6° La protection des milieux naturels et des paysages, la préservation de la qualité de l'air, de l'eau, du sol et du sous-sol, des ressources naturelles, de la biodiversité, des écosystèmes, des espaces verts ainsi que la création, la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques ;

7° La lutte contre le changement climatique et l'adaptation à ce changement, la réduction des émissions de gaz à effet de serre, l'économie des ressources fossiles, la maîtrise de l'énergie et la production énergétique à partir de sources renouvelables. »

1.3 LE DROIT DE L'ENVIRONNEMENT : UNE "MOSAÏQUE" DU DROIT

En 2000, tardivement, la codification du droit de l'environnement clarifie et organise une politique globale en faveur de l'environnement (la partie législative du code de l'environnement a été approuvée par l'Ordonnance n° 2000-914 du 18 septembre 2000 relative à la partie législative du code de l'environnement). H. Jacquot et F. Prier, 2004, dans leur ouvrage sur le droit de l'urbanisme expliquent que « *certaines de ses dispositions relèvent donc du droit de l'environnement, ce dernier étant considéré comme un droit transversal* »²⁵. Le droit de l'environnement est un droit « mosaïque », car il est l'assemblage de dispositions de provenance diverses : droit international, droit européen, droit français ou droit public et privé. En effet, la composition du code de l'environnement provient des plusieurs codes en vigueur tels que le code de l'urbanisme, le code forestier (bien que relativement peu repris par le code de l'environnement), le code rural (le plus proche), le code général des collectivités territoriales et de la santé publique, etc. Les limites entre les différents codes sont même parfois peu claires. Par exemple, le droit français réglemente le recours à l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme suivant les deux codes, mais le contenu de l'évaluation environnementale n'est pas décrit de la même manière :

²⁵ H. JACQUOT et F. PRIET, *Droit de l'urbanisme*, Ed. Dalloz, février 2004, pp. 832

Code de l'environnement	Code de l'urbanisme
<p>Article R122-17</p> <p>Sous-section 1 : Champ d'application et autorité de l'Etat compétente en matière d'environnement</p> <p>« I. – Les plans et programmes devant faire l'objet d'une évaluation environnementale sont énumérés ci-dessous : [...]</p> <p>52° Plan local d'urbanisme dont le territoire comprend en tout ou partie un site Natura 2000 ;</p> <p>53° Plan local d'urbanisme couvrant le territoire d'au moins une commune littorale au sens de l'article L. 321-2 du code de l'environnement ;</p> <p>54° Plan local d'urbanisme situé en zone de montagne qui prévoit la réalisation d'une unité touristique nouvelle soumise à autorisation en application de l'article L. 122-19 du code de l'urbanisme. [...] »</p>	<p>Article L104-2</p> <p>Section 1 : Champ d'application de l'évaluation environnementale</p> <p>« Font également l'objet de l'évaluation environnementale prévue à l'article L. 104-1 les documents suivants qui déterminent l'usage de petites zones au niveau local :</p> <p>1° Les plans locaux d'urbanisme :</p> <p>a) Qui sont susceptibles d'avoir des effets notables sur l'environnement, au sens de l'annexe II à la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001, compte tenu notamment de la superficie du territoire auquel ils s'appliquent, de la nature et de l'importance des travaux et aménagements qu'ils autorisent et de la sensibilité du milieu dans lequel ceux-ci doivent être réalisés ; »</p>
<p>Article R122-20</p> <p>Section 2 : Evaluation de certains plans et documents ayant une incidence notable sur l'environnement</p> <p>Sous-section 3 : Cadrage préalable et rapport environnemental</p>	<p>Article R104-18</p> <p>Section 2 : Contenu de l'évaluation environnementale</p>
<p>« II.-Le rapport environnemental, qui rend compte de la démarche d'évaluation environnementale, comprend un résumé non technique des informations prévues ci-dessous :</p> <p>1° Une présentation générale indiquant, de manière résumée, les objectifs du plan, schéma, programme ou document de planification et son contenu, son articulation avec d'autres plans, schémas, programmes ou documents de planification et, le cas échéant, si ces derniers ont fait, feront ou pourront eux-mêmes faire l'objet d'une évaluation environnementale ;</p> <p>2° Une description de l'état initial de l'environnement sur le territoire concerné, les perspectives de son évolution probable si le plan, schéma, programme ou document de planification n'est pas mis en œuvre, les principaux enjeux environnementaux de la zone dans laquelle s'appliquera le plan, schéma, programme ou document de planification et les caractéristiques environnementales des zones qui sont susceptibles d'être touchées par la mise en œuvre du plan, schéma, programme ou</p>	<p>« Les documents d'urbanisme mentionnés à la section 1 qui ne comportent pas de rapport en application d'autres dispositions sont accompagnés d'un rapport environnemental comprenant :</p> <p>1° Une présentation résumée des objectifs du document, de son contenu et, s'il y a lieu, de son articulation avec les autres documents d'urbanisme et les autres plans et programmes mentionnés à l'article L. 122-4 du code de l'environnement avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en compte ;</p> <p>2° Une analyse de l'état initial de l'environnement et des perspectives de son évolution en exposant notamment les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du document ;</p> <p>3° Une analyse exposant :</p> <p>a) Les incidences notables probables de la mise en œuvre du document sur l'environnement ;</p> <p>b) Les problèmes posés par l'adoption du document sur la protection des zones revêtant une importance</p>

<p>document de planification. Lorsque l'échelle du plan, schéma, programme ou document de planification le permet, les zonages environnementaux existants sont identifiés ;</p> <p>3° Les solutions de substitution raisonnables permettant de répondre à l'objet du plan, schéma, programme ou document de planification dans son champ d'application territorial. Chaque hypothèse fait mention des avantages et inconvénients qu'elle présente, notamment au regard des 1° et 2° ;</p> <p>4° L'exposé des motifs pour lesquels le projet de plan, schéma, programme ou document de planification a été retenu notamment au regard des objectifs de protection de l'environnement ;</p> <p>5° L'exposé :</p> <p>a) Des effets notables probables de la mise en œuvre du plan, schéma, programme ou autre document de planification sur l'environnement, et notamment, s'il y a lieu, sur la santé humaine, la population, la diversité biologique, la faune, la flore, les sols, les eaux, l'air, le bruit, le climat, le patrimoine culturel architectural et archéologiques et les paysages.</p> <p>Les effets notables probables sur l'environnement sont regardés en fonction de leur caractère positif ou négatif, direct ou indirect, temporaire ou permanent, à court, moyen ou long terme ou encore en fonction de l'incidence née du cumul de ces effets. Ils prennent en compte les effets cumulés du plan, schéma, programme avec d'autres plans, schémas, programmes ou documents de planification ou projets de plans, schémas, programmes ou documents de planification connus ;</p> <p>b) De l'évaluation des incidences Natura 2000 mentionnée à l'article L. 414-4 ;</p> <p>6° La présentation successive des mesures prises pour :</p> <p>a) Eviter les incidences négatives sur l'environnement du plan, schéma, programme ou autre document de planification sur l'environnement et la santé humaine ;</p> <p>b) Réduire l'impact des incidences mentionnées au a ci-dessus n'ayant pu être évitées ;</p> <p>c) Compenser, lorsque cela est possible, les incidences négatives notables du plan, schéma, programme ou document de planification sur l'environnement ou la</p>	<p>particulière pour l'environnement, en particulier l'évaluation des incidences Natura 2000 mentionnée à l'article L. 414-4 du code de l'environnement ;</p> <p>4° L'exposé des 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 solutions de substitution raisonnables tenant compte des objectifs et du champ d'application géographique du document ;</p> <p>5° La présentation des mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser s'il y a lieu, les conséquences dommageables de la mise en œuvre du document sur l'environnement ;</p> <p>6° La définition des critères, indicateurs et modalités retenus pour suivre les effets du document sur l'environnement afin d'identifier, notamment, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et envisager, si nécessaire, les mesures appropriées ;</p> <p>7° Un résumé non technique des éléments précédents et une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée.</p>
--	--

<p><i>santé humaine qui n'ont pu être ni évités ni suffisamment réduits. S'il n'est pas possible de compenser ces effets, la personne publique responsable justifie cette impossibilité.</i></p> <p><i>7° La présentation des critères, indicateurs et modalités- y compris les échéances-retenus : [...] »</i></p>	
---	--

Tableau 1 – Extrait Code de l'urbanisme et Code de l'environnement sur l'évaluation environnementale

La définition des thématiques dans le code de l'environnement « *effets notables [...] sur l'environnement, et notamment, s'il y a lieu, sur la santé humaine, la population, la diversité biologique, la faune, la flore, les sols, les eaux, l'air, le bruit, le climat, le patrimoine culturel architectural et archéologique et les paysages.* » est plus explicite que dans le code de l'urbanisme « *a) Les incidences notables probables de la mise en œuvre du document sur l'environnement ;* ». Malgré tous, dans les deux codes aborde sous le même angle commun l'approche de l'environnement. Il est vu au travers des effets du projet/plan sur son environnement. On est dans une approche d'évitement, de protection et de préservation. Aujourd'hui le code de l'environnement cherche avant tout à "conserver" les espèces de faune et de flore sauvages, et à "préserver" les paysages, l'air, l'eau et le sol. Une notion n'est pas abordée, celle de la restauration. N. Mielsi²⁶, 2017, fait part de son regret sur cette notion complètement oublié de la réglementation en vigueur. Pourtant, les documents d'urbanisme pourraient prendre cette notion en compte, car elle découle des « *écosystèmes qui ont été endommagés voire détruits par les activités humaines* »²⁷. L'objectif est de restituer un écosystème donné tel qu'il était à l'origine, avant d'être impacté par l'industrie, l'agriculture ou l'artificialisation des surfaces.

Cependant, le droit de l'environnement est une branche autonome du droit. En effet, sa finalité originale (protection et conservation de l'environnement), et surtout ses principes propres (principes de précaution, de prévention, principe pollueur-payeur etc...) permettent de le distinguer des autres droits. Ce droit encore récent se construit de manière empirique sur des logiques différentes et des époques différentes. La partie législative du Code de l'environnement se compose de donc de sept livres :

- I-Dispositions communes,
- II-Milieus physiques (eau et milieux aquatiques, air et atmosphère),
- III-Espaces naturels (inventaire et mise en valeur du patrimoine naturel, littoral, parcs et réserves, sites, paysages, accès à la nature),
- IV- Faune et Flore (protection de la faune et de la flore, chasse, pêche en eau douce et gestion des ressources piscicoles),

²⁶ Entretien avec Nicolas Milesi, avril 2017

²⁷ J. ARONSON, *Protection de la nature - restauration écologique*, Encyclopædia Universalis, consultée le 11 juin 2017

- V- Prévention des pollutions, des risques et des nuisances (installations classées pour la protection de l'environnement, produits chimiques et biocides, OGM, déchets, dispositions particulières à certains ouvrages ou installations, prévention des risques naturels, prévention des nuisances sonores, prévention des nuisances acoustiques et visuelles, prévention des nuisances sonores, protection du cadre de vie),
- VI- Dispositions applicables en Nouvelle Calédonie, en Polynésie française, à Wallis et Futuna, dans les terres australes et en antarctiques françaises et à Mayotte,
- VII- Protection de l'environnement en Antarctique.

Cette évolution historique de la planification et de l'environnement en France nous a permis de constater que le droit lié à l'environnement a une histoire récente (code de l'environnement créé en 2000) qui est influencée par une histoire bien plus ancienne et par « *les pressions d'ordre politique ou associatif qui poussent le pouvoir public à adopter des textes d'environnement.* »²⁸. Il n'y a plus un seul grand texte qui ne vise pas à la fois le Code de l'environnement, et le code de l'urbanisme (exemple : la Loi Grenelle 2 du 12 juillet 2010 ou la loi du 17 août 2015 sur la transition énergétique). Ces textes affinent les exigences en matière urbanistique, de prise en compte du changement climatique, de pollution atmosphérique ou de déplacements, bien qu'elles ne le visent pas particulièrement.

²⁸ R. ROMI, *Droit et administration de l'environnement*, Montchrestien, 6^{ème} éd., Coll. Domat droit public, octobre 2007, pp. 647

Partie 2. L'ÉVOLUTION DES APPROCHES DE L'ENVIRONNEMENT DANS LES PRATIQUES

Le travail présenté dans ce chapitre repose sur une bibliographie, cinq entretiens (un entretien exploratoire et quatre entretiens dirigés) et l'observation des pratiques internes à la société Améten. La grille d'entretien est disponible en annexe 1 (Annexe 1 : Grille d'entretien, p. 65). Les personnes interrogées sont les suivants :

- Ludovic Le Contellec et Sylvain Clapot du bureau d'étude d'Améten,
- Pierre Belli-Riz architecte-urbaniste,
- Nicolas Milesi directeur de l'Aménagement, du Logement et de l'Environnement à la Communauté de Communes Pays Grésivaudan,
- Fabrice Saussac président du bureau d'études Epode.

2.1 L'ÉVOLUTION DES PRATIQUES

2.1.1 LES PRATIQUES AVANT LES GRENELLES DE L'ENVIRONNEMENT

Entre les années 1980 et 2000, les POS sont réalisés par les Directions départementales de l'équipement (DDE). Jusqu'en 2001, les services de l'État pouvaient exercer des missions de maîtrise d'œuvre comme la réalisation de POS sur simple délibération des communes. À partir de 2001, les DDE sont soumis au Code des marchés publics dans les mêmes conditions de concurrence que les bureaux d'études privés. Peu à peu les services de l'état perdent leur service de maîtrise d'œuvre au profit des bureaux d'études qui réalisent dorénavant la constitution des documents d'urbanisme.

C'est dans ce contexte, post 2001, que Ludovic Le Contellec et Pierre Belli-Riz ont commencé chacun dans leur spécialité à réaliser des PLU. Ludovic Le Contellec²⁹, dans son entretien, rapporte les méthodes de travail dans les années 2000 en termes d'intégration des thématiques environnements. Dans le cadre de l'élaboration des PLU de Fontanil, Saint-Egrève et Le Péage-de-Roussillon (38), l'environnement était étudié à partir des méthodes de l'étude d'impact³⁰ et de la charte de l'environnement³¹. Les thèmes abordés étaient le milieu physique, milieu naturel et le milieu humain. La représentation cartographique se faisait sur des transparents avec l'aide d'un rétroprojecteur : une carte par thématiques puis superposition des cartes pour

²⁹ Entretien avec Ludovic Le Contellec, janvier 2017

³⁰ Loi du 10 juillet 1976 sur la protection de la nature

³¹ Loi constitutionnelle n° 2005-205 du 1er mars 2005 (JO du 2 mars 2005)

obtenir la carte des enjeux. Cette méthode était assez avant-gardiste, car elle permettait la mise en lumière des atouts et faiblesses du territoire communal vis-à-vis de l'environnement. Cependant, les retours de Ludovic Le Contellec³² et Pierre Belli-Riz³³ pointent le manque de croisement entre les thématiques environnementales et l'urbanisme. Dans les premières générations de PLU, le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) est réalisé sans un véritable croisement des diagnostics urbaniste et environnementaliste.

2.1.2 VERS UNE EVOLUTION DES PRATIQUES

L'architecte-urbaniste Pierre Belli-Riz réalise depuis plus de vingt ans des documents d'urbanisme en France de manière autonome. En 2010, suite au Grenelle de l'environnement II, Pierre Belli-Riz³³ constate que l'environnement dans les documents d'urbanisme est de plus en plus prégnant et pointu. Suite à ce constat, il décide d'acquérir la compétence « environnementaliste » en se rapprochant d'un bureau d'étude en environnement. La collaboration entre Améten et Pierre Belli-Riz a commencé en 2010.

Dans cette idée, Denis Martuzet³⁴ indique déjà en 2002 « *l'aménagement-urbanisme est un champ de recherche, d'étude et d'action non clos spatialement, temporellement, en termes d'acteurs et en termes de disciplines. Cette non-clôture peut être absolue dans le sens où, dans les faits, on peut élargir le champ d'étude (l'environnement, l'environnement de l'environnement..., les répercussions, les répercussions des répercussions...) ou relative, dans le sens où l'aménageur-urbaniste ne peut pas savoir a priori où s'arrête le champ de son action. L'aménagement-urbanisme apparaît ainsi comme le champ interdisciplinaire du changement spatial volontaire et normatif.* »

Lors des collaborations sur les PLU, Pierre Belli-Riz pour la partie urbaniste et Améten pour la partie environnement, une organisation de travail entre les deux structures est mise en place. L'objectif était d'avoir une démarche **itérative, cohérente et intégrée tout au long de l'élaboration des PLU** entre les deux disciplines. En octobre 2013, nous avons établi en collaboration un canevas organisationnel (voir figure suivante).

³² Ibid

³³ Entretien avec Pierre Belli-Riz, avril 2017

³⁴ D. MARTOUZET, *Normativité et interdisciplinarité en aménagement-urbanisme*, Revue d'Économie Régionale & Urbaine, octobre 2002/4, p. 619-642

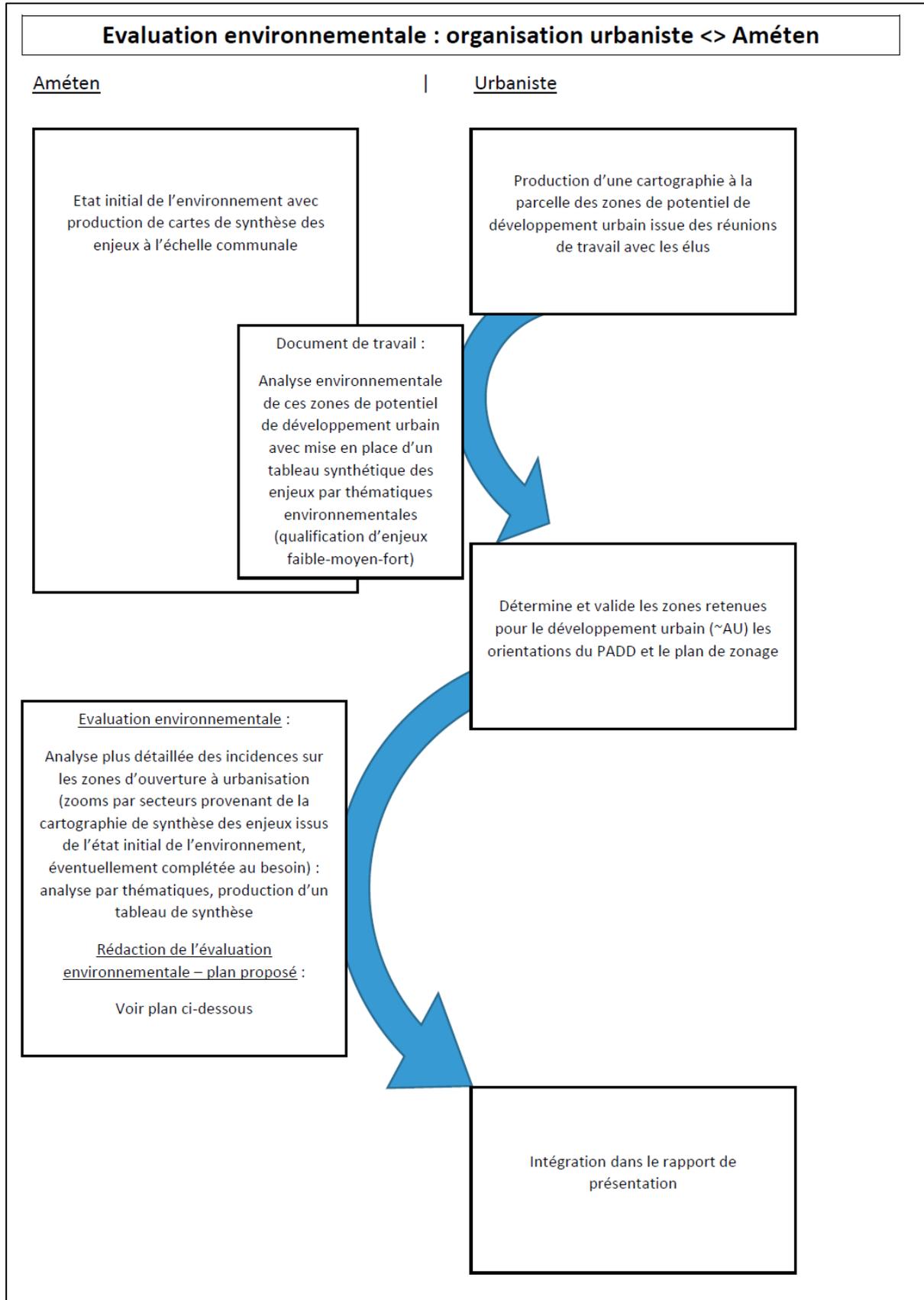


Figure 3 – Organisation de l'évaluation environnementale dans les documents d'urbanismes entre Améten et Pierre Belli-Riz (document établi en collaboration en octobre 2010)

L'organisation entre la partie environnement et urbanisme se fait de manière parallèle et chacune linéaire. L'interaction entre les deux disciplines environnement-urbanisme est encore limitée.

Pour aller plus loin dans l'organisation urbaniste-environmentaliste, Amétén a établi une démarche particulière pour la partie « évaluation des incidences Natura 2000 ». Dans un premier temps, l'analyse de la difficulté de l'évaluation des incidences du PLU sur une ou plusieurs zones Natura 2000. Cette analyse permet d'évaluer le prix de la prestation et son niveau d'expertise avec ou non-intervention d'un spécialiste milieu naturel.

Evaluation des incidences du PLU sur Natura 2000

- **Cas de figure**

8 cas de figures identifiés, dont la difficulté d'analyse est variable :

Directive Oiseaux - DO (ZPS) Objectif : Conservation des espèces d'oiseaux sauvages figurant à l'annexe I de la Directive Oiseaux				Directive Habitats - DH (pSIC / SIC / ZSC) Objectif : Conservation des types d'habitats et des espèces animales et végétales figurant aux annexes I (habitats) et II (espèces) de la Directive Habitats			
Avec Docob		Sans Docob		Avec Docob		Sans Docob	
Loin des zones urbanisées	Sur ou proche des zones urbanisées	Loin des zones urbanisées	Sur ou proche des zones urbanisées	Loin des zones urbanisées	Sur ou proche des zones urbanisées	Loin des zones urbanisées	Sur ou proche des zones urbanisées
1	2	3	4	5	6	7	8

Difficulté de l'évaluation : faible – moyenne - forte

Cas 1 :

Etat initial : Présentation de la zone Natura 2000 à partir des éléments du DOCOB.

Evaluation des incidences : Démontrer l'absence de lien entre Natura 2000 et la zone urbanisée. Formulaire simplifié à réaliser.

Niveau de difficulté de l'analyse : faible

Cas 2 :

Etat initial : Présentation de la zone Natura 2000 à partir des éléments du DOCOB.

Evaluation des incidences : Localiser les secteurs à enjeu vis-à-vis de Natura 2000, sur la base des espèces visées par l'annexe I du DOCOB et des données du DOCOB (habitats potentiels et localisation des espèces)

Niveau de difficulté de l'analyse : moyenne

Cas 3 :

Etat initial : Présentation de la zone Natura 2000 à partir des éléments du FSD sur le site de l'INPN.

Evaluation des incidences : Démontrer l'absence de lien entre Natura 2000 et la zone urbanisée. Formulaire simplifié à réaliser.

Niveau de difficulté de l'analyse : faible

Cas 4 :

Etat initial : Présentation de la zone Natura 2000 à partir des éléments du FSD sur le site de l'INPN.

Evaluation des incidences : Localiser les secteurs à enjeu vis-à-vis de Natura 2000, sur la base des espèces visées par l'annexe I de la DO du FSD.

Expertise sommaire, pas d'inventaires en mission de base.

Si pressentiment d'enjeu potentiel sur une zone à urbaniser, nécessité d'engager une expertise détaillée par un naturaliste (mission non comprise)

Niveau de difficulté de l'analyse : forte

Cas 5 :

Etat initial : Présentation de la zone Natura 2000 à partir des éléments du DOCOB.

Evaluation des incidences : Démontrer l'absence de lien entre Natura 2000 et la zone urbanisée. Formulaire simplifié à réaliser.

Niveau de difficulté de l'analyse : faible

Cas 6 :

Etat initial : Présentation de la zone Natura 2000 à partir des éléments du DOCOB.

Evaluation des incidences : Localiser les secteurs à enjeu vis-à-vis de Natura 2000, sur la base des espèces visées par l'annexe I du DOCOB et des données du DOCOB (habitats potentiels et localisation des espèces)

Niveau de difficulté de l'analyse : moyenne

Cas 7 :

Etat initial : Présentation de la zone Natura 2000 à partir des éléments du FSD sur le site de l'INPN.

Evaluation des incidences : Démontrer l'absence de lien entre Natura 2000 et la zone urbanisée. Formulaire simplifié à réaliser.

Niveau de difficulté de l'analyse : faible

Cas 8 :

Etat initial : Présentation de la zone Natura 2000 à partir des éléments du FSD sur le site de l'INPN.

Evaluation des incidences : Localiser les secteurs à enjeu vis-à-vis de Natura 2000, sur la base des espèces visées par les annexes I et II de la DH du FSD. Expertise sommaire, pas d'inventaires en mission de base.

Si pressentiment d'enjeu potentiel sur une zone à urbaniser, nécessité d'engager une expertise détaillée par un naturaliste (mission non comprise)

Niveau de difficulté de l'analyse : forte

Figure 4 – Analyse de l'étude spécifique sur l'évaluation des incidences Natura 2000 (Améten, octobre 2010)

Suite à cette analyse, une organisation est établie entre Améten et l'urbaniste sous la même trame que précédemment.

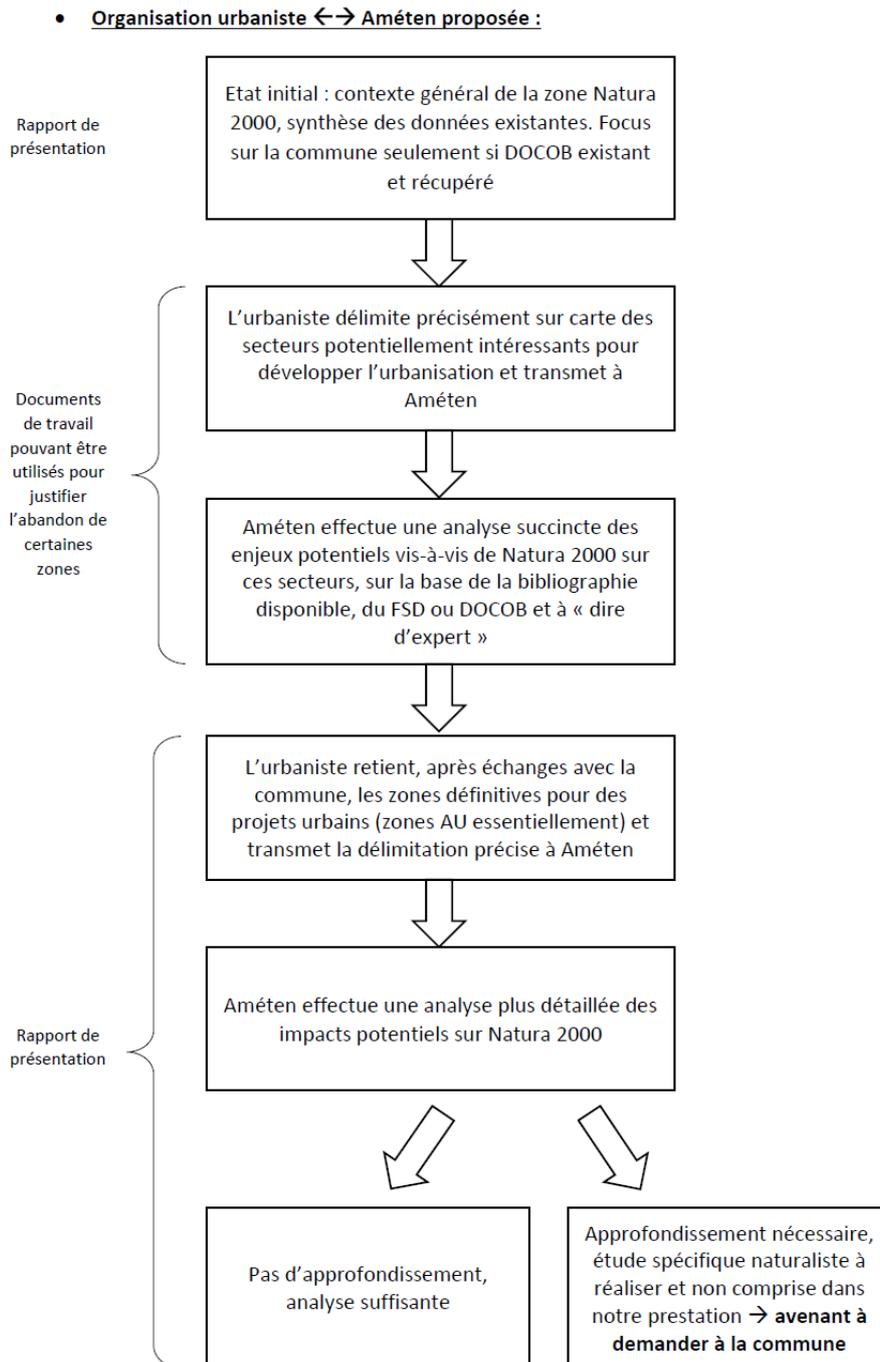


Figure 5 - Organisation de l'évaluation des incidences Natura 2000 entre Améten et Pierre Belli-Riz (document établi en collaboration en octobre 2010)

Ce schéma d'organisation montre encore que les itérations entre l'urbanisme et l'environnementaliste sont limitées. Les deux travaillent en parallèle, mais n'interagissent pas forcément ensemble.

2.1.3 L'ENTREE DE LA DEMARCHE AEU

La démarche d'Approche environnementale de l'urbanisme (AEU®) a été mise en application chez Améten dans le cadre du PLU de Chamoux-sur-Gelon (73). Au sein d'Améten, cette démarche est appliquée depuis de nombreuses années pour les projets urbains, Ludovic Le Contellec a reçu une formation dans ce domaine en 2009.

L'AEU® est une démarche mise en place par l'ADEME et qui répond à des critères spécifiques. La mission AEU® intervient à travers les différentes étapes de l'élaboration du PLU et du projet. Cette démarche permet d'apporter une plus-value environnementale aux projets urbains : l'objectif est d'analyser les enjeux environnementaux et définir les mesures et les actions à mettre en œuvre pour mieux intégrer une dimension environnementale à chaque étape du projet. Le schéma suivant présente la méthodologie de la démarche AEU® présentée dans les offres de PLU d'Améten.



Figure 6 - Schéma de la méthodologie AEU®

L'exemple de la démarche appliqué dans le cadre de l'élaboration du PLU de Chamoux-sur-Gelon (73), atteste de son efficacité dans un diagnostic croisé autour des **8 thèmes de l'AEU®** :

- Accessibilité
- Potentiel urbain
- Risques naturels
- Réseau hydrographique
- Réseau d'alimentation en eau potable
- Réseau d'eau usée
- Choix énergétiques et ensoleillement
- Sensibilités paysagères et patrimoniales

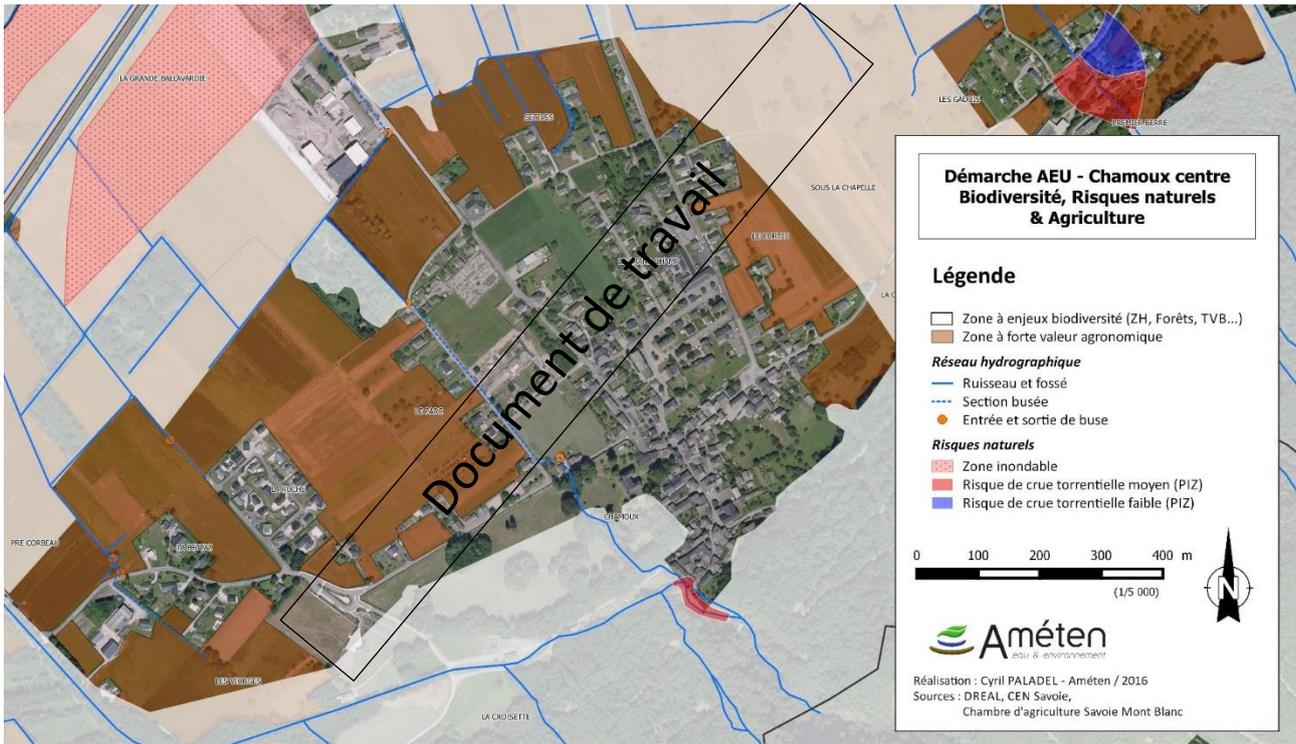


Figure 7 – Exemple carte du centre de Chamoux-sur-Gelon : risques naturels et réseau hydrographique

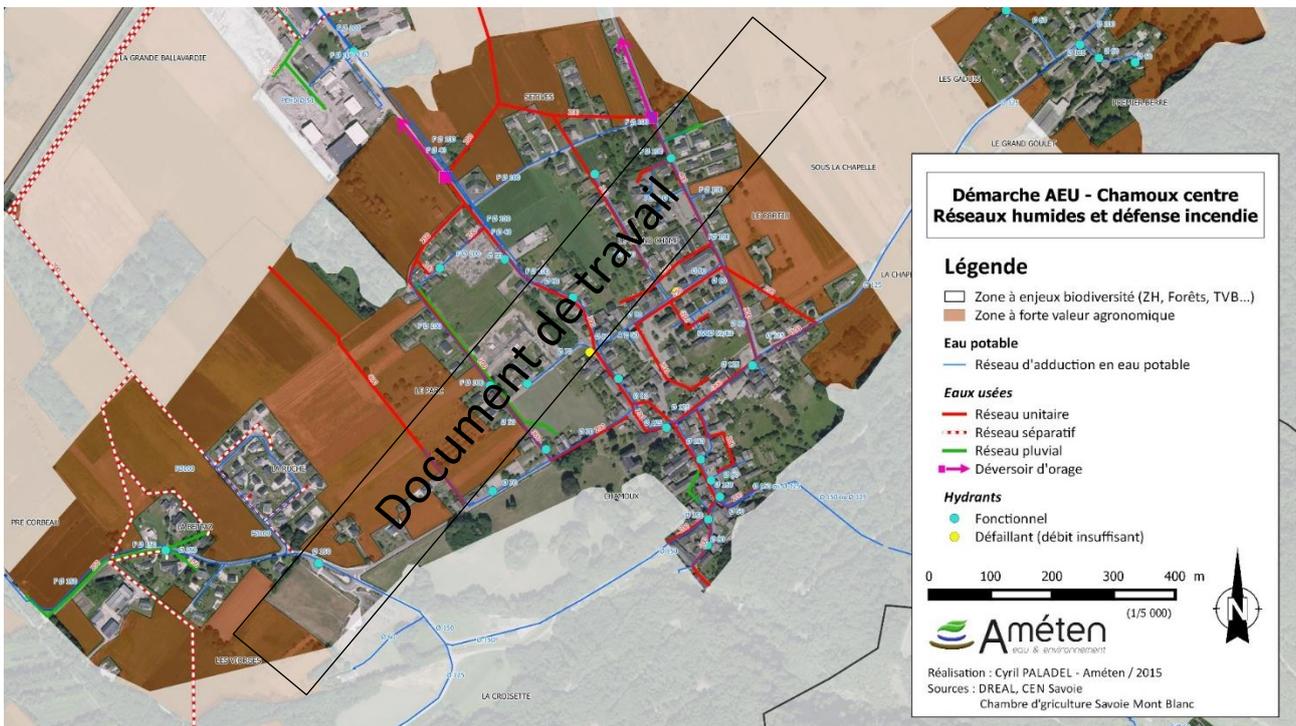


Figure 8 – Exemple carte du centre de Chamoux-sur-Gelon : réseaux humides et défense incendie

THEMES	CONTRAINTES SENSIBILITES	ENJEUX	COMMENTAIRES	PROPOSITIONS DE STRATEGIES	PROPOSITIONS DE SCENARIOS
Accessibilité - proximité - continuité urbaine (piétons/vélos)		Fort	<ul style="list-style-type: none"> manque de cheminements sur les axes, entre les quartiers et au cœur de l'urbanisation 	<ul style="list-style-type: none"> 	<ul style="list-style-type: none">
Potentiel urbain			<ul style="list-style-type: none"> 	<ul style="list-style-type: none"> 	<ul style="list-style-type: none">
Risques naturels	Prise en compte du risque de crue torrentielle	Fort	<ul style="list-style-type: none"> Zone à risque de faible superficie, située en amont du château, au niveau de l'ancien moulin 	<ul style="list-style-type: none"> Préciser le cas particulier du Moulin Zones à risque moyen ou fort : <ul style="list-style-type: none"> - Protéger l'existant - Interdire les nouvelles constructions Zones à risque faible : <ul style="list-style-type: none"> - Eviter les nouvelles constructions 	<ul style="list-style-type: none">
Réseau hydrographique	Préservation de la trame bleue	Fort	<ul style="list-style-type: none"> Réseau hydrographique existant en majeure partie busée Gestion des eaux pluviales des futures extensions urbaines 	<ul style="list-style-type: none"> Intégrer la gestion des eaux pluviales pour les extensions urbaines dans le réseau hydrographique 	<ul style="list-style-type: none"> Réalisation d'études spécifiques sur les capacités d'infiltration des sols
Réseau d'alimentation en eau potable	Enjeu sanitaire et défense contre les incendies	Fort	<ul style="list-style-type: none"> Temps de séjour trop long en raison d'un manque d'interconnexions Alimentation insuffisante de certains hydrants 	<ul style="list-style-type: none"> Compléter les informations sur le réseau afin d'avoir une vision globale Améliorer l'interconnexion du réseau, notamment à l'occasion des extensions urbaines 	<ul style="list-style-type: none">
Réseau d'eaux usées	Gestion des flux et capacités du réseau	Fort	<ul style="list-style-type: none"> Réseau unitaire ancien pour le centre du bourg et séparatif récent pour les secteurs de la Ruche et de la Bettaz Raccordement au réseau séparatif nécessitant une extension de celui-ci. 	<ul style="list-style-type: none"> Mise à jour des connaissances du réseau (<i>étude spécifique à réaliser</i>) Etudier le raccordement des extensions urbaines au réseau séparatif 	<ul style="list-style-type: none">
Choix énergétiques Et ensoleillement	Favoriser les secteurs les mieux exposés et l'utilisation des énergies renouvelables	Modéré	<ul style="list-style-type: none"> Ensoleillement similaire pour l'ensemble des terrains situés au nord de la RD 27. 	<ul style="list-style-type: none"> Etant donné l'exposition et l'ensoleillement communal, une étude énergétique plus approfondie devra être réalisée pour évaluer le potentiel en photovoltaïque et ECS ; D'autres possibilités pourront être étudiées (Géothermie, chauffage bois...) 	<ul style="list-style-type: none">
Sensibilités paysagères et patrimoniales	Préserver l'identité paysagère du village	Fort	<ul style="list-style-type: none"> Axes au moins visuels vers le château à préserver, notamment en venant par la RD 25 ; Améliorer les abords des bâtiments patrimoniaux, comme le moulin ; Créer des liens visuels et physiques entre les quartiers, tout en affirmant les contrastes d'ambiances urbaines d'un quartier à l'autre. 	<ul style="list-style-type: none"> Améliorer les espaces publics 	<ul style="list-style-type: none">

Tableau 2 – Grille de lecture de la démarche AEU® sur le centre bourg de Chamoux-sur-Gelon

Suite à ce diagnostic croisé, les élus ont décidé d'ouvrir à l'urbanisation certaines parcelles et pas d'autres. Les deux enjeux déterminant dans le choix on était : les parcelles agricoles et le réseau d'assainissement collectif.

Ainsi, cette démarche permet une approche globale et transversale, une démarche opérationnelle applicable à toutes les étapes clés des projets d'urbanisme ou d'aménagement. C'est un véritable outil d'aide à la décision pour les élus.

Dans le cadre des missions d'Améten, les chargés d'études utilisent cette démarche comme canevas également quand elle n'est pas exigée par le maître d'ouvrage. La société souhaite continuer à appliquer cette méthode approuvée dans le cadre de l'élaboration de PLUi.

2.2 LA COMPLEXIFICATION DE L'APPROCHE DE L'ENVIRONNEMENT

Avec les nouveaux documents d'urbanisme à l'échelle intercommunale, Améten a constaté que les exigences des maîtres d'ouvrages en termes de compétences se sont complexifiées. Dans la perspective de réponse à des appels d'offre de PLUi, une nouvelle organisation avec une multiplication des expertises est mise en place. Améten a décidé de retravailler le canevas d'organisation en s'appuyant sur l'expérience d'ancien maître d'ouvrage comme Yannick Goëtz. Il est architecte-urbaniste et pilote de projet urbain, s'est joint à l'équipe pour réaliser ce schéma méthodologique de réalisation de PLUi.

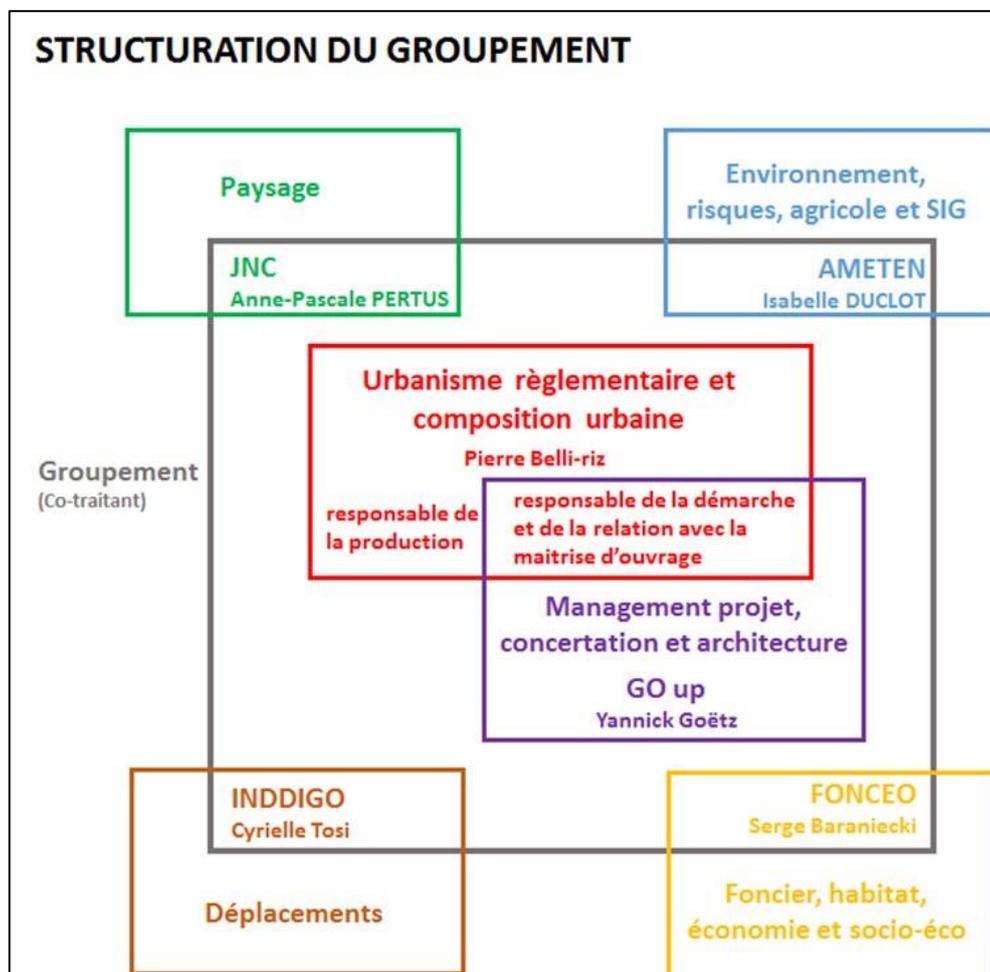


Figure 9 – Structuration du groupement (document établi en collaboration en avril 2017 pour réponse à une candidature)

Le principe de cette organisation est de proposer une candidature autour de 3 structures cotraitantes (urbaniste, management de projet et environnement) qui assume l'intégralité de leurs champs d'intervention et s'appuie sur une expertise thématique en sous-traitances (paysage, foncier, et déplacements).

Un copilotage associant la coordination de la production et le management de projet en lien avec la maîtrise d'ouvrage et les partenaires.

Cette structuration du groupement permet de mettre en valeur le pilotage tous en gardant un noyau resserré dans une démarche urbanisme/environnement intégrée. Il permet aussi de disposer d'un nuage d'expertise mobilisable en sous-traitance pour répondre aux mieux aux problématiques d'un territoire.

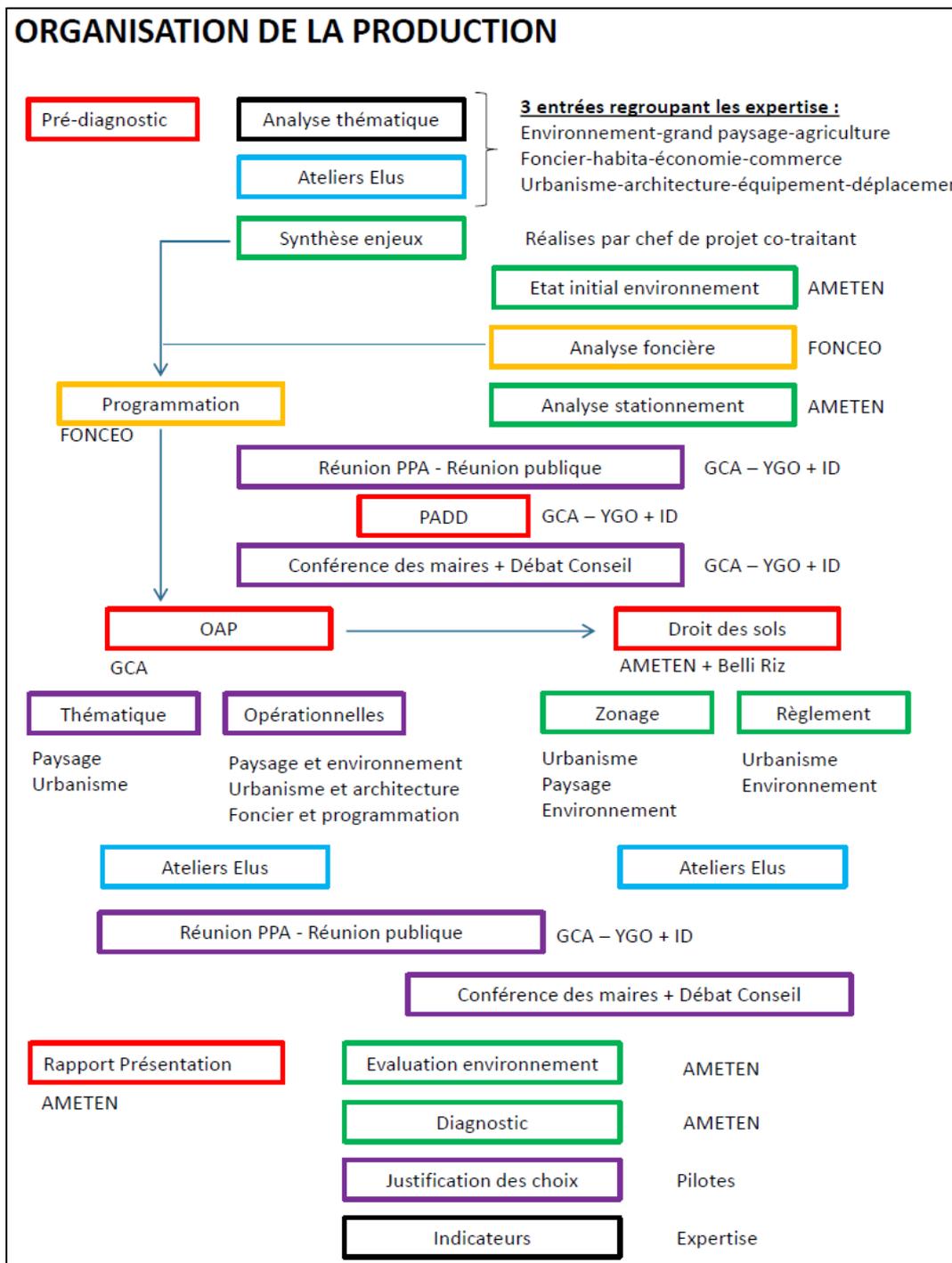


Figure 10 – Organisation de la production (document établi en collaboration avec Yannick Goëtz, novembre 2016)

L'échelle territoriale du PLUi et les compétences exigées complexifient l'approche de l'urbaniste face à la production du document d'urbanisme. Cette complexification s'explique aussi par le volume de travail à réaliser.

Cette notion est reprise par Nicolas Douay³⁵ en 2013, « *Toutefois, cette remise en cause ne se caractérise pas par l'abandon de l'ambition de formuler un discours et un dessein global. Dans ce sens, le tournant durable qui s'est exprimée récemment avec les lois Grenelle conduites à une complexification des documents à l'échelle communale, toutefois à l'échelle intercommunale, la nature des schémas évolue en devenant moins précise quant à la régulation juridique de l'usage des sols, ce qui lui permet d'être plus stratégique (Mintzberg,1994) de manière à être plus flexible pour pouvoir créer plus de consensus à la fois dans l'élaboration et la mise en œuvre. La planification peut alors prendre la forme de vision stratégique ou de projet métropolitain. Les évolutions s'inscrivent dans le courant stratégique et permettent de ce fait d'envisager les pratiques actuelles sous le sceau du renouveau. De plus, l'influence stratégique peut aussi prendre la forme d'une articulation des différentes échelles de projet. La planification territoriale, surtout à l'échelle de l'agglomération, s'articule alors avec la mise en œuvre de projets urbains qui se concentrent sur un espace particulier et matérialisent cette recherche de résultats concrets (Pinson, 2009).* »

Ainsi, la notion de complexité est aussi liée à l'évolution de l'approche de l'environnement.

2.3 LA PORTE D'ENTREE DES ENJEUX ENVIRONNEMENTAUX DANS LES DOCUMENTS D'URBANISME

L'entrée du traitement de l'état initial de l'environnement dans les documents d'urbanisme est différente suivant les sensibilités notamment personnelles.

Fabrice Saussac³⁶, considère que l'entrée dans la thématique environnement se fait par le traitement du milieu naturel. Le milieu naturel est défini comme « *un milieu où la présence de l'homme ne semble pas dominer, et où les espèces animales et végétales peuvent être néanmoins menacées* »³⁷. La démarche est d'intégrer toutes les données disponibles sur le milieu naturel (Schéma régional de cohérence écologique (SRCE), inventaires faune-flore, trame verte et bleue, zonages réglementaires ou d'inventaires (Natura 2000,

³⁵ N. DOUAY, *La planification urbaine française : théories, normes juridiques et défis pour la pratique*, L'Information géographique 2013/3 (Vol. 77), p. 45-70.

³⁶ Entretien avec Fabrice SAUSSAC, juin 2017

³⁷ P. BELLI-RIZ, *Contribution au séminaire de la production de connaissances à l'aménagement des paysages*, Université de Paris 1 et Ecole d'architecture de Paris La Villette, 13 et 14 juin 2002

ZNIEFF, inventaires zones humides, etc.) pour obtenir une première image du territoire communal ou intercommunal. L'interaction entre les trois pôles fondateurs du document d'urbanisme : urbanisme / paysage / environnement, est essentiel à la bonne lecture du territoire. Pour aller plus loin, Fabrice Sassauc³⁶ considère que la partie environnement dans les PLU « *tient le stylo de l'urbaniste et le paysagiste* ». Ce propos s'illustre par la réalisation de PADD de plus en plus co-construit entre les trois compétences (exemple du PADD du PLUi du Bas-Chablais en cours de réalisation par la société Epode). Un autre outil de cette co-construction avec le public est la réalisation d'atelier thématique sur l'environnement. A l'occasion de la révision du PLU de la commune de Frogès (38) où je réside j'ai assisté à un atelier sur le thème de l'« environnement ». Cet atelier a été réalisé au travers d'un parcours sur le territoire communal. L'objectif était de présenter les zones à enjeux : cours d'eau, espace agricole, zone humide... Il était intéressant d'assister à cet atelier du point de vue d'un habitant.

Le point de vue de l'urbaniste est différent sur la question de l'entrée par l'environnement. Le paysage est souvent considéré comme la clé de lecture la plus pertinente pour appréhender dans un premier regard un territoire. Sylvain Clapot³⁸ partage ce point de vue « *le grand paysage est une bonne première approche de l'environnement, il permet de mettre en lumière la topographie, les vues, les cours d'eau, la trame verte et bleue, etc., dès que le relief me le permet je commence par réaliser des photographies du territoire depuis les points culminants de la ou les communes* ». Cependant, même si la première approche est opérée par le paysage, l'environnement reste prégnant dans la réalisation du PLU.

Pierre Belli-Riz³⁹, rajoute que l'environnement est prégnant dans ces deux entrées, il reste central.

Ainsi, de manière globale, **l'environnement se veut intégrateur et fédérateur** pour le projet du document d'urbanisme.

2.4 QUELLES SONT LES DIFFICULTES RENCONTREES DANS LES MARCHES PUBLICS DE PRESTATION D'ELABORATION DE PLUI ?

Ce chapitre est consacré aux difficultés rencontrées lors de la réponse aux marchés publics de prestation intellectuelle dans le cadre d'élaboration de PLUi notamment sur la partie évaluation environnementale. Dans un premier temps, les différentes procédures de marchés publics sont présentées de manière succincte.

³⁸ Entretien avec Sylvain CLAPOT, juin 2017

³⁹ Entretien avec Pierre BELLI-RIZ, avril 2017

Dans un deuxième temps, un retour d'expérience sur les cinq réponses aux appels d'offres réalisées à ce jour de la société est analysée.

2.4.1 QUELLES SONT LES PROCEDURES DE MARCHES PUBLICS UTILISEES PAR LES MAITRES D'OUVRAGES ?

Un marché public est soumis à des principes fixés par la législation : liberté d'accès à la commande publique, égalité de traitement des candidats, transparence. Les maîtres d'ouvrage doivent se conformer à différentes procédures déterminées en fonction de la valeur estimée de la commande et de la nature du marché (travaux, fourniture ou services)⁴⁰.

Trois formes de procédures sont souvent retenues dans le cadre des marchés publics de ce type par les maîtres d'ouvrages : procédure formalisée (appels d'offres⁴¹ ouvert et restreint), procédure formalisée et adaptée (procédure négociée avec mise en concurrence préalable⁴²) et procédure non formalisée par consultation directe (dispense de procédure et de publicité)⁴³ cas des marchés de services en dessous du seuil de 25 000 € HT.

Ces différentes procédures de marchés publics se distinguent par deux processus (ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics):

- procédure avec une seule phase (candidature, offre technique et financière) : appel d'offres ouvert et consultation directe,
- procédure en deux phases (candidature puis pour les candidats retenus offre technique et financière) : appel d'offres restreints et procédure négociée avec mise en concurrence préalable.

D'après l'expérience de Pierre Belli-Riz⁴⁴, les procédures en plusieurs phases sont celles les mieux adaptées pour les marchés d'élaboration ou révision des PLU ou PLUi. En effet, la présélection des candidats sur des critères de compétences professionnelles, des moyens humains et techniques, du chiffre d'affaires et des références permet une sélection rigoureuse sur la base de critères objectifs et techniques. Le critère financier et technique arrive dans la deuxième phase de sélection. Dans le cas des procédures négociées, le coût de la passation du marché peut être négociée au cours notamment d'auditions.

⁴⁰ Ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 - Article 42 (procédures de mise en concurrence)

⁴¹ Décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics - Articles 66 à 70

⁴² Décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics - Article 74

⁴³ Décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics - Article 31 à 37 (publicité préalable)

⁴⁴ Entretien avec Pierre BELLI-RIZ, avril 2017

Ces procédures à contrario de la procédure d'appel d'offres ouvert en une phase de sélection, permettent d'avantager notamment la partie candidature et technique des offres avant de sélectionner « l'offre économiquement la plus avantageuse »⁴⁵.

2.4.2 ANALYSE DES OFFRES DE LA SOCIÉTÉ AMÉTEN POUR UNE MEILLEURE COMPREHENSION DU MARCHÉ ACTUEL DANS L'ÉLABORATION DES PLUI

Dans cette partie, le choix est fait d'analyser les offres de la société Améten et de ses partenaires uniquement pour les marchés d'élaboration des PLUi. L'analyse des marchés d'élaboration ou révision des PLU ne sont pas développés ici. En effet, les offres de PLU sont déjà éprouvées grâce aux nombreuses années d'expérience et de collaboration avec l'urbaniste.

Type de procédure	Donneur d'ordre et date de remise d'offres	Intitulé	Prix € (HT) offre financière tranche ferme	Prix € (HT) offre financière par partenaires	Marché attribué à Prix € (HT) Critère "prix" Critère "valeur technique"	Classement AMETEN Critère "prix" Critère "valeur technique"
Procédure négociée avec mise en concurrence préalable	COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DE BIÈVRE EST (38) --> 11/02/2016	Évaluation environnementale et focus trame verte et bleue de l'état initial de l'environnement dans le cadre du plan local d'urbanisme intercommunal	48 675,00 €	Améten (Environnement): 18 675€ Naturaliste: 16 250€ Paysage: 7 125€ Urbaniste: 6 625€	MOSAÏQUE ENVIRONNEMENT 45 528,75 € 5,43/10 9,8/10 Total: 8,05	5ème 5,08/10 7,5/10 Total: 6,53
Procédure négociée avec mise en concurrence préalable	BIÈVRE ISÈRE COMMUNAUTE (38) --> 09/02/2016 (estimation du MO 100 000€)	Étude d'évaluation environnementale des Plans Locaux d'Urbanisme Intercommunaux de Bièvre Isère Communauté	199 300,00 €	Améten (Environnement): 102 975€ Naturalise: 64 175€ Paysage: 18 725€ Urbaniste: 13 425€	SETIS 78 650 € 2,02/4 4,95/6 Total: 7,57/10	7ème/7 0,66/4 3,90/6 Total: 4,95/10
Appel d'offres ouvert (marché à bon de commande)	GRENOBLE ALPES MÉTROPOLE (38) --> 10/05/2016 (estimation du MO entre 8 000€ et 70 000€)	Réalisation de l'évaluation environnementale du PLUI de Grenoble-Alpes Métropole	40 670,00 €	Améten (Environnement): 15 365€ Urbaniste: 4 500€ Naturaliste: 4 800€ Risques: 3 475€ Énergie: 3 425€ Air: 4 650€ Sonore: 4 500€	EVEN CONSEIL 67 550 € Total: 72,55/100	5ème/11 26,63/30 35/70 Total: 61,63/100
Consultation directe (dispense de procédure et de publicité)	CC MASSIF DU VERCORS (38) --> 01/02/2017	Étude d'évaluation environnementale du PLUI de la CC Massif du Vercors	18 421,50 €	Améten (Environnement): 14 196,5€ Urbaniste: 1 300€ Naturalise: 2 925€	Non communiqué, offre perdue	
Appel d'offres restreint	COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DES VALS DU DAUPHINÉ (38) --> 21/04/2017	Élaboration du PLUI Communauté de communes des Vals du Dauphiné		Urbaniste (mandataire) Améten (environnement) BE Paysage Management de projet et concertation BE Foncier, habitat, économie et socio-économie BE Déplacements	En attente de réponse	

Tableau 3 - Analyse des offres de la société Améten

Depuis un peu plus d'un an, la société Améten a répondu à quatre marchés publics concernant l'élaboration de l'évaluation environnementale de PLUi et un marché concernant la réalisation complète du document du PLUi. L'analyse des offres montre des problèmes récurrents sur:

⁴⁵ Décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics - Articles 62 et 66

- Critère prix : une offre a été estimée deux fois plus importante que l'enveloppe du maître d'ouvrage, une demande de précision a été réclamée pour une offre classé comme « anormalement basses conformément à l'article 55 du code des marchés publics relatif aux offres ». Les estimations financières sont encore trop aléatoires. Nicolas Milesi⁴⁶ précise que le prix reste un critère à fort impact pour la maîtrise d'ouvrage.
- Critère technique : les premières offres techniques se sont reposées sur le modèle utilisé pour répondre à des marchés de PLU. Les notes techniques obtenues ont mis en lumière des problèmes d'adaptation entre les méthodologies expérimentées des PLU et celle proposer pour les PLUi.
- Références : les références manquent sur des grands territoires, l'expérience principale d'Améten se porte sur des communes rurales.

Ce premier regard a amené à s'interroger sur les pistes d'améliorations possibles. Dans un premier temps, le travail porte sur un ajustement de la méthodologie proposée notamment sur les parties évaluation environnementales. Dans la méthodologie du traitement des parties environnements des PLU, une précision importante était portée sur l'ensemble du territoire de la commune (travail bibliographique et de terrain). Au vu notamment des enveloppes des maîtres d'ouvrages, la méthodologie est adaptée avec une synthèse bibliographique des parties environnements et un travail de terrain plus zoomé sur les projets concernant une orientation d'aménagement et de programme avec une analyse détaillée de l'environnement à l'échelle parcellaire des projets à enjeux. L'exercice d'amélioration sur le critère technique est fondamental. Il a permis un ajustement également sur le chiffrage des prestations.

Au niveau des références, la candidature pour le PLUi de la Communauté de Communes du Vals du Dauphiné est un test. L'objectif est d'améliorer ce critère en faisant appel à d'autres bureaux d'études pour des thématiques particulières (paysage, déplacements, etc.).

D'après Nicolas Milesi⁴⁷ l'approche de l'environnement même dans son évolution reste très liée à la question du financement. En effet, les petites communes ont des problèmes d'appétence et sacrifient souvent l'environnement et le patrimoine dans l'élaboration de leur document d'urbanisme.

La partie suivante présentera notamment en quoi la réadaptation des méthodes pour le traitement du PLU au PLUi nécessite de faire évoluer la manière d'appréhender l'environnement.

⁴⁶ Entretien avec Nicolas Milesi, avril 2017

⁴⁷ Entretien avec Nicolas Milesi, avril 2017

Partie 3. MISE EN PRATIQUE

Cette partie est consacrée à la mise en pratique avec la question du changement d'échelle entre un territoire communal et un territoire intercommunal. L'influence du pouvoir politique dans la prise en considération de l'environnement dans les documents d'urbanisme. Et enfin, l'influence de l'utilisation des outils informatiques (SIG et bases de données) sur l'approche de l'environnement dans les documents d'urbanisme.

3.1 LE CHANGEMENT D'ECHELLE DES TERRITOIRES : UNE EVOLUTION ?

3.1.1 UNE MODIFICATION DE L'ECHELLE DANS LA PLANIFICATION

Les relations entre les territoires communaux se sont fortement intensifiées. Les enjeux liés au changement d'échelle de la planification passe par un passage d'un urbanisme communal à un urbanisme intercommunal. La planification intercommunale est depuis longtemps une échelle privilégiée des politiques de planification de l'état :

Mars 2012 : engagement du candidat à la présidence de la République François Hollande

« Le plan local d'urbanisme (PLU) doit prendre une dimension intercommunale. Je souhaite rouvrir ce dossier, en lien, bien sûr, avec les collectivités.⁴⁸ »

20 juin 2012 : discours tenu par la ministre de l'Égalité des territoires et du Logement, Cécile Duflot, devant les DREAL « La question essentielle de l'échelle pertinente pour élaborer et mettre en œuvre les documents d'urbanisme doit être posée : il faudra aller vers des PLU intercommunaux. » « Je souhaite le renforcement du pouvoir des intercommunalités, fusionner PDU/PLU dans un document intercommunal. »

L'Établissement Public de Coopération Intercommunal (EPCI) compétente en matière d'urbanisme va élaborer un projet de gestion du territoire à plus large échelle. Il s'agit de définir un projet collectif d'ensemble qu'un seul PLU ne peut pas structurer : déplacement, habitat, environnement...

⁴⁸ Fiche thématique logement du candidat François Hollande à la présidence de la République Française, séance publique, mai 2012

Le PLUi devient une échelle de plus en plus pertinente et adaptée à nos modes de vie. Les bassins de vie se sont dilatés au cours des dernières décennies. Cette observation concerne autant le milieu urbain que rural, les limites municipales sont transgressées par la quasi-totalité des problématiques de l'aménagement. On ne vit plus où l'on travaille, on ne consomme plus forcément là où l'on vit. Les déplacements domicile-études, domicile-travail, domicile-loisirs sont hors de ces limites. L'échelle intercommunale est plus en rapport avec les bassins de vie de chacun. **« Le PLUi installe et conforte les dynamiques communales les unes vis-à-vis des autres en les confrontant à un territoire pertinent qui, idéalement, s'appuie sur une entité géographique et un bassin de vie⁴⁹ ».**

Le PLUi permet une mutualisation des réflexions, de la construction et production de certains indicateurs. Il permet *« d'appréhender efficacement les problématiques commerciales, les unités paysagères rarement identifiables à l'échelle d'une commune, les enjeux d'une biodiversité peu soucieuse des limites administratives ou encore certaines problématiques agricoles (les exploitants, désormais peu nombreux, cultivent très fréquemment des terres situées à l'extérieur de la commune). L'urbanisme intercommunal vise à adapter l'échelle de planification à celle du fonctionnement des territoires. »⁵⁰.*

La pertinence de l'échelle intercommunale est à nuancer sur certains territoires comme le PLUi Cœur de Chartreuse (38). En effet, la diversité forte du territoire Cœur de Savoie en fait une difficulté pour s'accorder sur un projet commun : 17 communes sur deux départements (Savoie et Isère), 357 km², 16 815 habitants.

L'urbanisme intercommunal vise à adapter l'échelle de planification à celle du fonctionnement des territoires. Les objectifs sont surtout d'avoir d'une part une cohérence entre les politiques publiques communales et communautaires, et d'autre part une politique sectorielle commune au sein des compétences partagées et des programmations d'équipements (exemple : assainissement, mobilités, habitat, réseaux, voiries).

3.1.2 LE CHOIX DE L'ECHELLE : L'INTERCOMMUNALITE PRIVILEGIEE

Les études, retours d'expériences et débats publics de ces quinze dernières années ont abouti à un consensus sur **le niveau de l'intercommunalité comme échelle privilégiée pour la planification stratégique locale**. Ainsi, l'étude d'impact du projet de la loi du 25 juin 2013 rappelle : *« la réalité du fonctionnement et de l'organisation des territoires fait de l'intercommunalité l'échelle pertinente pour coordonner les politiques d'urbanisme, d'habitat et de déplacements. Pour affronter les questions d'étalement urbain, de préservation*

⁴⁹ CAUE Atelier Urba, *Le PLU intercommunal, un outil de projet en faveur du développement durable*, janvier 2012, p.2

⁵⁰ P. SCHMIT, *PLUi : la dynamique est lancée*, Dossier Interco, n°207, février 2016, pp. 11-19

de la biodiversité, d'économie des ressources ou de pénurie de logements, le niveau communal n'est plus le mieux approprié. Enfin, l'intercommunalité, par la mutualisation des moyens et des compétences qu'elle permet, exprime et incarne la solidarité entre les territoires ». En complément, le Conseil général de l'environnement et du développement durable confirme l'échelle de l'intercommunalité : *« si la prise en compte des préoccupations environnementales invite à dépasser les limites communales, c'est souvent à l'échelle des intercommunalités que sont, de fait, conçus et financés les projets et actions les concernant : deux arguments se combinent donc pour justifier une nouvelle fois la pertinence de l'intercommunalité comme structure de conception et de portage de l'affectation des sols ».*

En effet, le PLUI permet de produire un véritable projet de territoire en évitant de tomber dans la juxtaposition de projets communaux sans lien, sans cohérence entre eux et sans débat ni questionnement.

3.1.3 LA RATIONALISATION DU TRAITEMENT DE L'ENVIRONNEMENT DU PLU AU PLUI

Au travers de l'interrogation sur le changement d'échelle entre le PLU et PLUI, un constat peut être fait sur la rationalisation du traitement de l'environnement. En effet, l'analyse de l'état initial ne peut pas être traitée de la même manière pour un territoire communal comme la commune de Piégros-La-Clastre (une commune, 24,76 km² et 831 habitants) ou pour un territoire intercommunal comme la communauté de communes de Bièvre Isère (55 communes, 732 km² et 54 518 habitants), tous deux des territoires à majorité ruraux.

Les différentes réflexions de rationalisation mènent à s'interroger sur deux échelles de traitements des thématiques concernés de l'environnement :

- **L'échelle de l'intercommunalité** qui permet de traiter de manière plus pertinente les grands enjeux environnementaux: la trame verte et bleue, les continuités écologiques, les ressources naturelles, les risques... Cette échelle est particulièrement appropriée pour le milieu naturel. Fabrice Saussac⁵¹ rejoint ce point de vue, cette échelle est beaucoup plus adaptée et pertinente pour les écologues. Effectivement, la faune et la flore et plus particulièrement les corridors biologiques n'ont pas de limites dans leurs déplacements et leurs continuités. Cette maille permet une meilleure mise en protection et préservation des milieux naturels. Par exemple, une forêt remarquable située sur plusieurs communes pourrait être classée dans une commune en espace boisé classé (EBC) et dans une autre non classée. Ce classement ou non influe le niveau de préservation de la forêt, exemple :
 - Forêt classée en EBC : interdiction stricte de procéder à un défrichement
 - Forêt non classée : soumis à autorisation départementale suivant des seuils définis par arrêté préfectoral.

⁵¹ Entretien avec Fabrice Saussac, juin 2017

Pour représenter les enjeux environnementaux à l'échelle intercommunale, le premier outil est l'utilisation des bases de données et d'un système d'information géographique (SIG) de traitement. L'objectif est d'acquérir une lecture du territoire à l'échelle de l'intercommunalité. La partie terrain serait réduite à des vérifications et approbations générales du territoire.

- **L'échelle des zones de projet** et plus particulièrement les zones d'extension à l'urbanisation suivant la réglementation est obligatoirement développée dans une Orientation d'aménagement et de programmation (OAP). Ces OAP sont une opportunité de réaliser une étude à une échelle plus fine sur un espace à vocation de changement de destination : le champ agricole, ou la prairie destinée dans le temps à être urbanisée. Ce zoom est l'occasion d'analyser de manière fine les enjeux environnementaux du secteur comme les nuisances d'un axe routier, les usages, les réseaux humides...

Dans cette analyse des enjeux, la phase de terrain devient prégnante. L'objectif est de réaliser un inventaire le plus large possible des enjeux environnementaux à dire d'experts sur le tènement de projet d'extension. La partie de traitement cartographique est uniquement là comme support représentatif des observations de terrain.

Cette méthodologie est en partie appliquée dans le cadre d'élaboration des PLU, cependant la contextualisation du territoire est encore fortement liée aux observations de terrain. La société Améten n'a pas pu encore éprouver cette méthodologie, mais elle est proposée dans certaines offres de PLUi.

En définitive, le passage du PLU au PLUi est un changement d'échelle qui permet une meilleure appréhension et préservation de l'environnement. L'approche environnementale ne change pas en termes de vocable, mais évolue en termes de traitement de l'environnement sur les territoires.

3.2 LES DIFFICULTES POLITIQUES DE L'ECHELLE DU PLUI

A l'échelle nationale, le débat sur l'intérêt de l'urbanisme intercommunal est considéré comme clos. Cependant, le débat est aujourd'hui à l'échelle locale. Nicolas Milesi⁵² rapporte cette difficulté à l'échelle du territoire de la Communauté de Communes Pays Grésivaudan (CCPG). Les volontés politiques des 46 communes membres de l'Etablissement Public de Coopération Intercommunale (EPCI) n'est pas en faveur pour la réalisation d'un projet commun. Les territoires communaux sont mis en concurrence sur des sujets comme les zones d'activités, les zones à urbaniser, générant des tensions et une complexification dans le partage de l'urbanisation. Les élus sont conscients de l'obligation de mutualisation mais souhaite se donner

⁵² Entretien avec Nicolas Milesi, avril 2017

le temps se préparer à ce changement d'échelle. Nicolas Douay⁵³, 2013, rajoute la dimension budgétaire dans la mise en place des politiques « *Ainsi, la faisabilité d'un projet ne valide pas sa pertinence territoriale qui doit surtout s'envisager d'un point de vue politique. Dans ce sens, la programmation budgétaire des investissements est déterminante dans les projets territoriaux.* »

Actuellement, la difficulté pour le traitement de la conception de l'environnement porte notamment sur le fait d'avoir le triptyque suivant :

un Territoire = une Politique locale = +/- un Environnement

Les expériences croisées des maîtres d'ouvrages rencontrés dans le cadre des missions à Améten montrent que la volonté politique des élus est un élément central dans la conception de l'environnement à l'échelle de leur territoire. Deux approches se confrontent dans la réalisation des documents d'urbanisme à ce niveau :

- le point de départ cadre aux zones urbanisées et à urbaniser mise en confrontation par la suite aux zones « vertes »⁵⁴ (zones non urbanisé : forêt, agriculture, prairie),
- l'approche inverse consiste à commencer par les zones « vertes » et dans un second temps considérer les zones urbanisées et à urbaniser.

Certaines villes ont utilisé ou vont utiliser cette deuxième approche comme entrée dans leur document d'urbanisme comme Haguenau (Bas-Rhin, 67), Saint-Martin-d'Uriage (Isère, 38), Rennes (Ille-et-Vilaine, 35), ou Rennes métropole pour leur PLUi en cours de réalisation.

Fabrice Saussac⁵⁵, ajoute que l'approche de l'environnement peut être influencée par le pouvoir politique d'un territoire. Les enjeux environnementaux ne sont pas pris en considération avec la même sensibilité par tous les élus. Néanmoins, les personnes publiques associées dans l'élaboration des documents d'urbanisme sont les garants d'une égalité de traitement des thématiques sur un document comme le PLU.

⁵³ N. DOUAY, *La planification urbaine française : théories, normes juridiques et défis pour la pratique*, L'Information géographique 2013/3 (Vol. 77), p. 45-70.

⁵⁴ Définition du terme zones « vertes » dans ce cadre établi à partir de l'entretien avec N. Milesi

⁵⁵ Entretien avec Fabrice Saussac, juin 2017

3.3 LA PLACE DES BASES DE DONNEES ET DES OUTILS SIG DANS L'APPROCHE DE L'ENVIRONNEMENT

Actuellement, les représentations spatiales telles que les cartes et les plans sont indispensables dans la planification du territoire. Avec l'arrivée de l'informatique, l'outil indispensable est le système d'information géographique (SIG). Ludovic Le Contellec⁵⁶ lors de l'entretien a rapporté que son outil de représentation spatiale pour ces premiers PLU était les transparents. *« J'ai travaillé sur deux PLU dans les années 2000 : Saint-Egrève (2002-2006) et Fontanil (2003-2005). A ce moment-là, la représentation des thématiques environnementales en réunion étaient faites à l'aide d'un rétroprojecteur avec des transparents. Trois cartes étaient réalisées : état initial, atouts et faiblesses de la commune et superposition des thématiques environnementales pour identifier les enjeux. »*. Les pratiques actuelles sont très différentes l'entretien avec Sylvain Clapot⁵⁷ et ma propre expérience montre que l'outil SIG a pris une place essentielle dans l'analyse spatiale.

La définition du SIG proposée ici est celle J. Denègre et F. Salgé⁵⁸, 2004: *« Pour définir la notion de système d'information géographique (SIG), on peut d'abord partir de celle, plus générale, de système d'information : système de communication permettant de communiquer et de traiter l'information (norme ISO : Organisation internationale de normalisation n°5127-1-1983). Un SIG est donc, par définition, un système permettant de communiquer et de traiter l'information géographique, c'est-à-dire, au sens étymologique du terme, décrivant le monde terrestre. »*

Le SIG permet de croiser un grand nombre d'informations grâce aux bases de données. Ce sont des outils venant fortement contribuer à la connaissance des territoires. Ces dernières années sont marquées par une évolution notable avec l'arrivée de "l'open data" *« L'open data (OD) est un mouvement qui consiste pour une organisation, à mettre à libre disposition certaine de ses données, via le web, afin que ces dernières soient réutilisables par les citoyens et/ou par les entreprises. Non seulement des données de toute natures, sociales, économiques, politiques, météorologiques, touristiques.. »*⁵⁹.

⁵⁶ Entretien avec Ludovic LE CONTELLEC, janvier 2017

⁵⁷ Entretien avec Sylvain CLAPOT, juin 2017

⁵⁸ J. DENEGRE, F. SALGE, *Introduction aux systèmes d'information géographique*, Les systèmes d'informations géographique. Presses Universitaires de France, 2004, pp. 5-11.

⁵⁹ K. LOBRE, et J-F LEBRATY, *L'open Data : nouvelle pratique managériale risquée ?*, Gestion 2000, vol. 29, no. 4, 2012, pp. 103-116.

L'approche méthodologique pour traiter l'environnement dans les PLU et encore plus dans les PLUi passe par l'outil SIG. L'illustration suivante présente toutes les questions relatives à un territoire que l'on peut se poser : l'information « ou ? » est organisée de manière horizontale et la question « quoi ? » est traitée verticalement pour une même localisation. Les informations sont organisées sous forme de couches rassemblant un même type d'objets (géologique, topographie, zones réglementaires naturelles (Natura 2000), etc.).

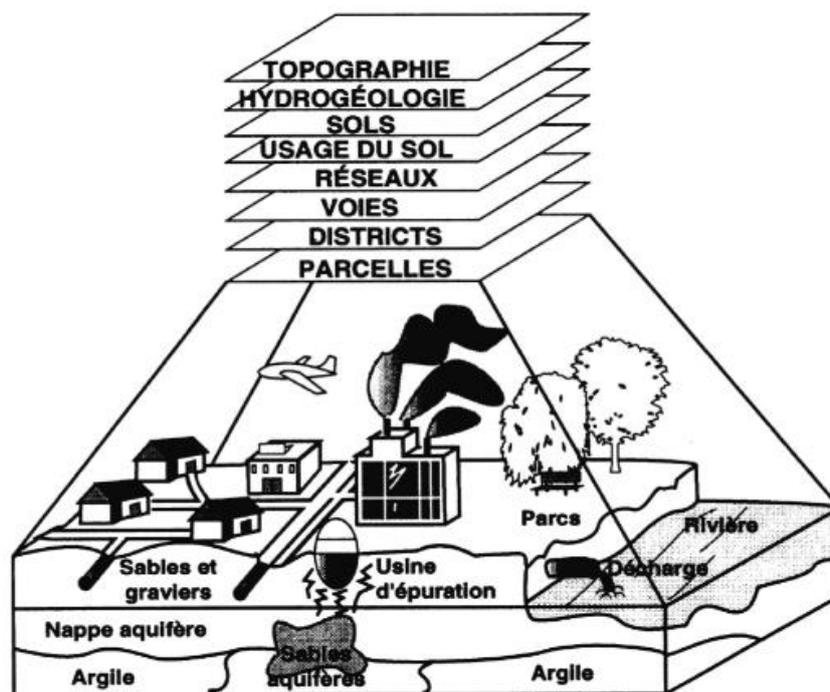


Figure 11 - Ensemble des couches d'informations représentant les différents objets et phénomènes du monde réel

L'évolution de ce type d'outil est intimement liée à l'évolution de la prise en compte de l'environnement dans l'aménagement du territoire. En effet, l'approche cartographique du territoire est prégnante dans la réalisation de l'état initial et l'évaluation environnementale. L'exemple ci-dessous sur la commune de Chamoux-sur-Gelon, montre les enjeux des milieux naturels à l'échelle communale notamment avec la prise en compte des corridors biologiques extraite de la base de données du SRCE.

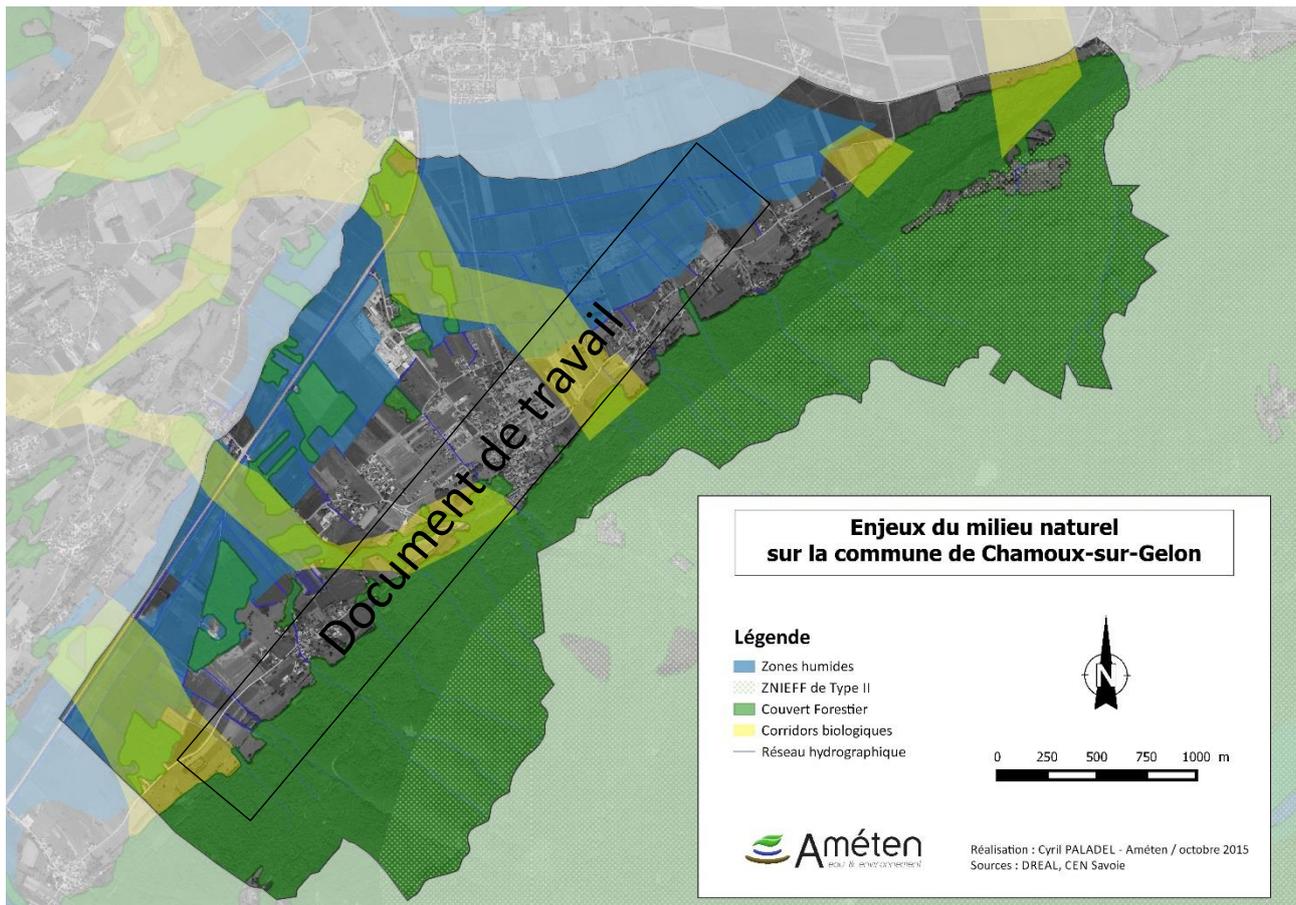


Figure 12 – Cartographie des enjeux du milieu naturel sur la commune de Chamoux-sur-Gelon

Il est important de souligner que le SIG et les bases de données connaissent leurs limites. Ils permettent de fournir une représentation de la réalité, mais un arbitrage complexe entre les besoins de représentation et les moyens doit être mené par l'utilisateur.

Partie 4. CONCLUSION ET PERSPECTIVE D'EVOLUTION DE L'APPROCHE DE L'ENVIRONNEMENT

« *Les théories et les normes juridiques se construisent souvent à partir des pratiques tout en proposant de les faire évoluer et les pratiques se nourrissent des théories et des normes tout en alimentant leurs développements.* » Nicolas Douay, 2013⁶⁰

Un des objectifs de la mise en place de l'échelle intercommunale est que les élus locaux s'organisent de telle sorte que le PLUi soit compris comme un « gain de compétence » dans l'intérêt de chaque commune, et non comme une « perte de souveraineté ».

Le PLUi est un outil de planification capable de mieux répondre aux enjeux de l'aménagement du territoire en passant du "local" au "global", du "global" au "local". La loi Grenelle II privilégie l'échelle intercommunale du PLU. Cette étape essentielle est le résultat de quarante-cinq ans d'histoire entre la planification de l'urbanisme et le développement de la coopération intercommunale, entre le « contenu » et le "contenant".

La mise en place de la planification globale est un outil pour l'avenir des territoires. La carte de recensement des PLUi sur le territoire français entre 2010 et 2016 indique qu'environ 1/4 du territoire est concerné par un document d'urbanisme de planification globale à l'échelle intercommunale.

⁶⁰ N. DOUAY, *La planification urbaine française : théories, normes juridiques et défis pour la pratique*, L'Information géographique 2013/3 (Vol. 77), p. 45-70.

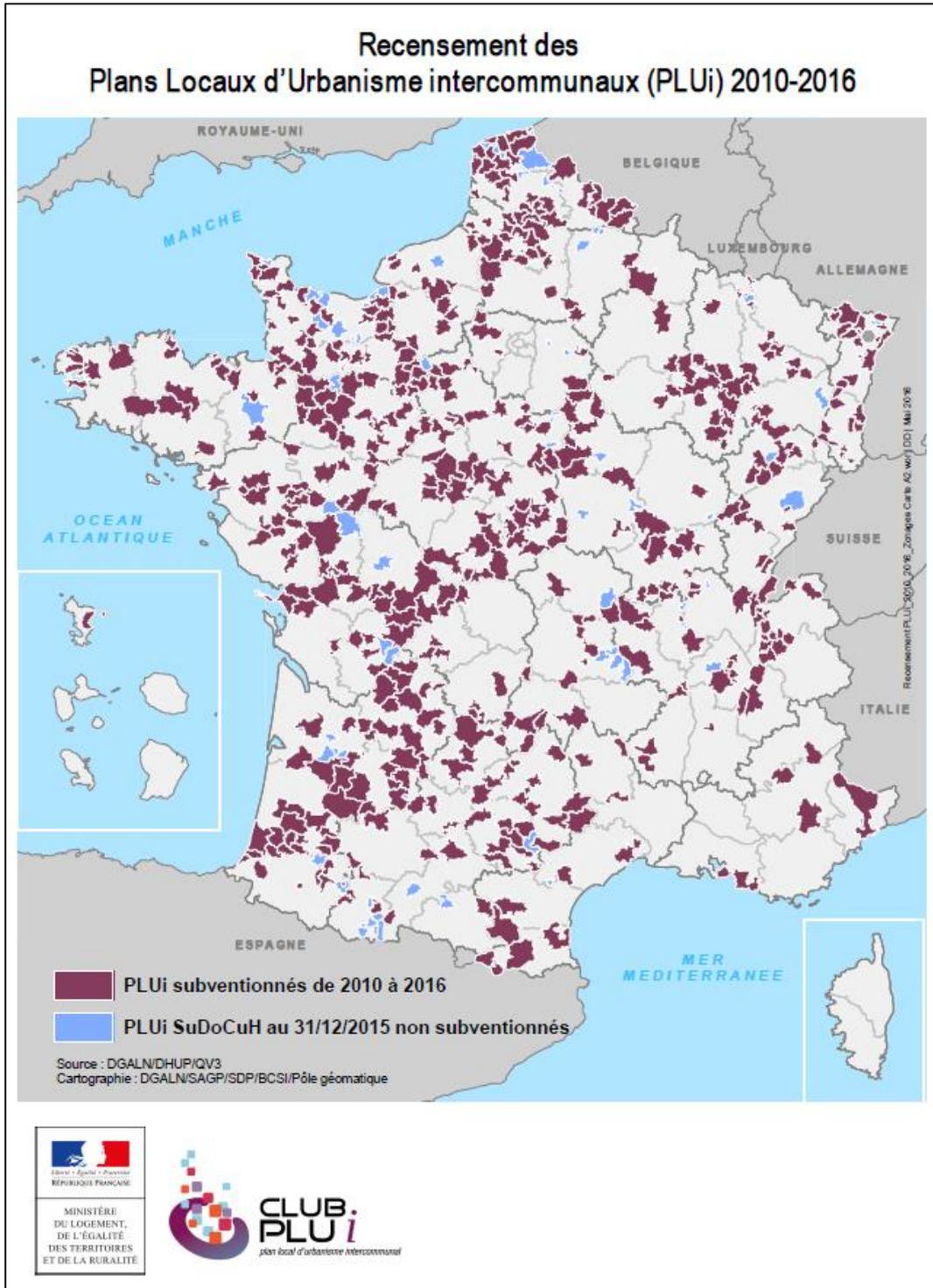


Figure 13 – Recensement des PLUi 2012-2016 (Source : Club PLUi, 2016)

Le PLUi est donc bien un outil majeur de la planification à l'échelle locale.

Au cours des différents entretiens, nous avons abordé la vision de chacun dans les perspectives d'évolution de la conception de l'environnement dans les documents d'urbanisme. Ce débat de fin d'entretien a permis de faire émerger des idées très enrichissantes :

Sylvain Clapot⁶¹ a constaté les difficultés rencontrées lors des réponses aux appels d'offres spécifiquement au niveau de la constitution du groupement de bureaux d'étude. Dans ce cadre-là, il propose la création d'un Groupement d'Intérêt Economique qui consiste à regrouper les différents bureaux d'études en une seule structure sous le même nom. L'idée est de présenter des compétences diverses et complètes sous la même entité. L'objectif est double : rassurer les clients qui sont parfois retissant dans la multiplication d'interlocuteur par la présentation de plusieurs bureaux d'étude pour un marché et renforcer la compétitive avec les grands bureaux d'études possédant toutes les compétences en interne. Par exemple, la société Pro-Scot est une structure porteuse d'autres bureaux d'étude indépendants (Tertio, E.A.U, Stratys et Eureka). Ce groupement leur a permis de réaliser de nombreux SCOT (exemple : SCOT Sud-Ouest Vendéen (85), SCOT Bugey (01))

D'après Nicolas Milesi⁶² le plan local de l'urbanisme n'est pas une solution pour appréhender l'environnement d'un territoire. Il suggère la mise ne place de « Plan Local de l'Environnement – PLE ». L'idée est de former une synthèse de l'environnement à la frontière des PLU, agenda 21 et Plan Climat Énergie Territorial (PCET).

Fabrice Saussac⁶³ sur les perspectives d'évolution de l'approche de l'environnement répond par la mise en place d'observatoire du paysage et de l'environnement. Actuellement, la DREAL Auvergne-Rhône-Alpes impose la mise en route d'observatoire dans les communes de stations de ski. Ces observatoires permettent d'acquérir des données et de réaliser un suivi sur la faune-flore et le paysage. Cette meilleure lisibilité de l'environnement permet la mise en place de plan d'action. Ces observatoires pourraient être aussi exigés dans les PLUi pour la mise en place d'un réel suivi du territoire.

Enfin, la conception générale de l'environnement entre les documents d'urbanisme du PLU aux PLUi reste sensiblement la même. La lecture du territoire semble plus adaptée aux échelles des intercommunalités, des bassins de vie ou des bassins versants pour le thème environnement. Fabrice Saussac⁶³ insiste sur la pertinence de l'échelle du bassin versant qui est la plus cohérente notamment dans nos régions de montagnes. D'autres pistes de réflexion sont à envisager pour appréhender au mieux les approches de l'environnement dans un territoire : le « Plan Local de l'Environnement – PLE », projet environnemental global, observatoire de l'environnement...

⁶¹ Entretien avec Sylvain CLAPOT, juin 2017

⁶² Entretien avec Nicolas MILESI, avril 2017

⁶³ Entretien avec Fabrice Saussac, juin 2017

EPILOGUE

La formation de master 2 « Urbanisme et Projet Urbain » notamment au travers de ce projet de fin d'études a permis d'interroger les pratiques de la société Améten. Les différents constats de ce projet de fin d'études : évolution de la conception de l'environnement, difficultés rencontrées dans l'obtention des marchés publics, mise en pratique des différentes échelles des territoires du PLU au PLUi, analyse des outils SIG sont des pistes d'amélioration des méthodes utilisées à Améten. Au niveau des enseignements, la multiplication des interlocuteurs et des contenus sont très enrichissants. Je note cependant un manque d'outils technique et pratique pour produire des projets urbains. Les enseignements font peu de référence à des guides techniques applicables dans le projet urbain en bureau d'étude par exemple.

BIBLIOGRAPHIE

Entretien exploratoire

Entretien avec Ludovic LE CONTELLEC, directeur d'Améten, 21 ans d'expérience dans le domaine de l'environnement, réalisé le 2 janvier 2017

Entretiens dirigés

Entretien avec Pierre BELLI-RIZ, enseignant-chercheur à l'Institut d'Urbanisme de Grenoble et architecte-urbaniste indépendant, 30 ans d'expérience dans le domaine de l'urbanisme, réalisé le 26 avril 2017

Entretien avec Nicolas MILESI, directeur de l'Aménagement, du Logement et de l'Environnement à la Communauté de Communes Pays Grésivaudan, 15 ans d'expérience dans le domaine de l'urbanisme, réalisé le 27 avril 2017

Entretien avec Sylvain CLAPOT, chargé d'études, 8 d'expérience dans le domaine de l'environnement, réalisé le 2 juin 2017

Entretien avec Fabrice Saussac, président d'Epode, 17 ans d'expérience dans le domaine de l'urbanisme et l'environnement, réalisé le 12 juin 2017

Interventions

D. MARTIN, Urbaniste, Chargée d'étude territoires à l'Agence d'urbanisme de la région grenobloise, intervention du 17 octobre 2016 au master 2 urbanisme et projet urbain à l'Institut d'urbanisme de Grenoble.

Journée National de planification, organisée le 14 novembre 2016 par le Bureau de la Planification urbaine et rurale et du Cadre de vie, du Ministère du Logement et de l'Habitat durable, sur la planification et notamment les PLUi

Ouvrages et articles scientifiques

N. DOUAY, *La planification urbaine française : théories, normes juridiques et défis pour la pratique*, L'Information géographique 2013/3 (Vol. 77), p. 45-70.

O. COUTARD et J.P. LEVY, J. THEYS, *Ecologies urbaines : Trois conceptions irréductibles de l'environnement*, Collection Villes, février 2010, pp. 15-38

J. THEYS, *L'environnement à la recherche d'une définition*, IFEN - Collection Notes de méthode n°1, Orléans, 1993, 48 p.

D. MARTOUZET, *Normativité et interdisciplinarité en aménagement-urbanisme*, Revue d'Économie Régionale & Urbaine, vol. octobre, no. 4, 2002, pp. 619-642.

J. DENEGRE, F. SALGE, *Introduction aux systèmes d'information géographique*, Les systèmes d'informations géographique. Presses Universitaires de France, 2004, pp. 5-11.

K. LOBRE, et J-F LEBRATY, *L'open Data : nouvelle pratique managériale risquée ?* Gestion 2000, vol. 29, no. 4, 2012, pp. 103-116.

P. VIDAL DE LA BLACHE, *Principes de géographie humaine*, Paris Utz, 1995 (1^{ère} édition 1921)

J-L PISSALOUX et G. ORANGE, *La ville durable après le Grenelle de l'environnement*, L'Harmattan, Actes du colloque du GRALE 14 et 15 septembre 2011, 2013, pp. 258

P. BELLI-RIZ, *Contribution au séminaire de la production de connaissances à l'aménagement des paysages*, Université de Paris 1 et Ecole d'architecture de Paris La Villette, 13 et 14 juin 2002

Dictionnaires

J. LEVY et M. LUSSAULT, *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, Ed. Belin, 2003, 1033 p.

P. MERLIN et F. CHOAY, *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*, Presses Universitaires de France, Quadrige. Dicos poche, 2010, 843 p.

Ouvrages et articles

CAUE Atelier Urba, *Le PLU intercommunal, un outil de projet en faveur du développement durable*, janvier 2012, p.2

S. BUFFET et Co., *Réussir son plan local d'urbanisme intercommunal*, Dossier d'experts, Ed. Territorial, Juin 2015, 135 p.

FNAU, *Faire les PLUi ! Et le beau temps ?*, Publié dans la revue Traits d'Agences de la FNAU, printemps 2014.

AUDAP, *Une nouvelle (r)évolution de la planification territoriale et urbaine*, Numéro des cahiers de l'audap, novembre 2015.

Ministère du Logement et de l'Habitat durable, *PLUi un outil pour l'avenir des territoires*, Mai 2016

Ministère du Logement et de l'Habitat durable, *Modernisation du contenu du Plan local d'urbanisme : Pour répondre aux enjeux de l'urbanisme d'aujourd'hui et à la diversité des territoires*, Mars 2016

City Juris, *PLU/PLUi quels changements*, Juillet 2014, pp. 23 à 29

ADCF, *Plans locaux d'urbanisme intercommunaux : témoignages, enquête et analyse des pratiques communautaires*, Janvier 2013, 104 p.

Conseil général de l'environnement et du développement durable, *Le plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi)- Intégrateur*, Juillet 2013, 63 p.

C. LHERMINIER et B. PERRINEAU, *Loi ALUR : le PLUi, le nouvel outil de planification urbaine ?*, CJCP, la semaine juridique, édition administrations et collectivités territoriales, n° 16. 22 avril 2014

CERTU-FNAU, *Plans locaux d'urbanisme intercommunaux : Retours d'expériences, des pistes pour demain*, 2011, 160 p.

L. LAMBERT, *L'intégration de l'environnement dans les Plans Locaux d'Urbanisme : de l'état initial de l'environnement à l'AEU®, quelles avancées ?*, sous la direction de Samuel Martin, M2 sciences du Territoire, IUG, 91 p.

P. SCHMIT, *PLUi : la dynamique est lancée*, Dossier Interco, n°207, février 2016, pp. 11-19

R. ROMI, *Droit et administration de l'environnement*, Montchrestien, 6^{ème} éd., Coll. Domat droit public, octobre 2007, pp. 647

CEREMA Nord-Picardie, *La consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers d'après les fichiers fonciers de la DGFIP - État des lieux au 1er janvier 2013*, publié juin 2015, pages 7 et 8

H. JACQUOT et F. PRIET, *Droit de l'urbanisme*, Ed. Dalloz, février 2004, pp. 832

J. ARONSON, *Protection de la nature - restauration écologique*, Encyclopædia Universalis, consultée le 11 juin 2017, <http://www.universalis.fr/encyclopedie/protection-de-la-nature-restauration-ecologique/>

Textes législatifs et réglementaires

- Code de l'Environnement et Code de l'Urbanisme

Sites internet

<http://www.logement.gouv.fr/>

Club PLUi (<http://extranet.plui.logement.gouv.fr/spip.php?page=sommaire>)

<http://www.fnau.org/fr/accueil/>

<http://www.territoires.gouv.fr/>

Autres

- Conseil interministériel de la langue française

- Commission européenne

- Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), Paris, 1990

- Stratégie mondiale de la conservation » de l'Union Internationale de la Conservation de la Nature

ANNEXE 1 : GRILLE D'ENTRETIENS

I- Approche du concept de l'environnement

I-1 Objectif : Introduction du concept environnement dans l'urbanisation

Questions :

- 1- Avez-vous une définition du concept de l'environnement ?
- 2- Connaissez-vous l'année de la mise en place de la partie législative du droit de l'environnement ?

II- Retour d'expérience sur les pratiques de la conception de l'environnement du PLU au PLUi

II-1 Objectif : Analyser les pratiques de la conception de l'environnement dans les documents d'urbanisme du PLU au PLUi

Questions :

- 1- Est-ce que la conception de l'environnement a évolué avec le changement des documents d'urbanisme du PLU au PLUi ?
- 2- Est-ce que vos pratiques ont évolué ? Composition des équipes? Les outils ? La première approche du territoire ?
- 3- Quels sont les croisements entre l'environnement et l'urbanisme dans ces documents d'urbanisme?
- 4- Quelle est la place du pouvoir politique dans la conception de l'environnement dans les documents d'urbanisme?

II-2 Objectif : Trouver des pistes d'amélioration pour les réponses aux appels d'offre de PLUi

Questions :

- 1- Quelles sont les difficultés rencontrées dans les marches publiques de prestation d'élaboration de PLUi ?

IV- Mise en pratique

IV-1 Objectif : Interroger sur le changement d'échelle des deux documents d'urbanisme

Questions :

- 1- Quels sont les atouts et inconvénients des échelles du PLU et PLUi ?

2- Quelle est l'influence du passage du PLU au PLUi au niveau du changement d'échelle ? De manière générale, quelle est l'approche de l'environnement dans ce changement d'échelle?

3- Quelle est pour vous la meilleure échelle pour la planification des territoires ?

4- Est-ce que le changement d'échelle, entraîne des changements de temporalité ?

IV-2 Objectifs : Analyse sur l'utilisation des bases de données et des outils SIG dans la conception de l'environnement du PLU au PLUi

Questions :

2- Comment l'outil informatique a-t-il changé la manière de traiter l'environnement dans les documents d'urbanisme ?

2- Ont-ils évolué entre le PLU et PLUi ?

3- Est-ce que le SIG est un outil efficace pour appréhender l'environnement sur un territoire ?

4- En quoi la mise à disposition de multiples données change la conception de l'environnement ?

V- Conclusion

V-1 Objectif : Question ouverte sur les perspectives d'évolution de la conception de l'environnement dans les documents d'urbanisme ?