

# Fiche exemples 12

## HIÉRARCHISATION ET TERRITORIALISATION DES ENJEUX

L'état initial de l'environnement doit déboucher sur des enjeux environnementaux, qui doivent être hiérarchisés et au besoin territorialisés, pour prendre en compte les spécificités locales au sein du territoire.

L'identification des enjeux et leur hiérarchisation est une étape clef de la démarche d'évaluation qu'il ne faut pas négliger. L'appropriation des enjeux environnementaux par les élus est en effet essentielle pour garantir leur traduction dans le projet d'aménagement et de développement du territoire et le document d'urbanisme. De plus, c'est au regard de ces enjeux que doivent être évalués les incidences du document d'urbanisme.

L'identification et la hiérarchisation des enjeux doit se faire sur la base de critères objectifs mis en évidence au cours de l'état initial, comme par exemple la qualité des ressources en eau, leur suffisance ou insuffisance au regard des besoins, la présence d'habitats ou d'espèces menacées... La situation du territoire par rapport aux objectifs de protection de l'environnement (nationaux, européens, internationaux) doit être prise en compte. Aucune méthode n'est imposée pour procéder à cette étape. C'est à la collectivité de définir la manière de la conduire, en cohérence avec la démarche d'élaboration du document d'urbanisme, mais les critères pris en compte doivent être explicités. Il importe que la formulation des enjeux environnementaux ne soit pas déconnectée de la démarche d'ensemble d'identification des enjeux du territoire.

Les retours d'expériences mettent en évidence des approches diverses qui ne sont pas exclusives les unes des autres. On notera que souvent, plus que des enjeux (données / éléments à prendre en compte pour son importance) ce sont des objectifs (ce qu'il faudrait faire pour prendre en compte l'enjeu) qui sont exprimés. Si cela permet une approche plus dynamique, plus facilement compréhensible et appropriable, cela revient davantage à définir des priorités d'intervention, et moins une hiérarchisation objective des enjeux.

On relève ainsi différentes manières de restituer la hiérarchisation des enjeux :

- ▼ Des enjeux hiérarchisés via leur formulation : la synthèse de l'état initial, en ne retenant, parmi l'ensemble des questions abordées, que ce qui est jugé très important ou prioritaire pour le territoire, est une manière de hiérarchiser (entre ce qui est un enjeu et ce qui ne l'est pas).
- ▼ Des enjeux hiérarchisés dans l'absolu, de modérés à très forts : cela revient au cas de figure précédant en le formalisant davantage. Il faut toutefois rappeler que les thématiques de l'environnement ne se compensent pas entre elles (une menace forte sur un habitat naturel n'est pas compensée par une amélioration de la situation en matière de déplacements...).
- ▼ Des enjeux hiérarchisés selon des critères : enjeu global / local, importance pour la préservation des ressources, pour la santé publique, tendances et perspectives d'évolution, caractère plus ou moins réversible de la situation... Il ne s'agit forcément de pondérer les différents critères pour arriver à une « note » globale, mais par une lecture des enjeux selon ces différents critères de construire un outil d'aide à la décision.
- ▼ Des enjeux hiérarchisés au regard des possibilités d'action que le document d'urbanisme offre pour faire évoluer la situation.

La territorialisation des enjeux est aussi une forme de hiérarchisation : toutes les parties du territoire ne sont généralement pas concernées au même titre par tous les enjeux, le cumul de plusieurs enjeux sur une partie du territoire lui confère une sensibilité particulière. La cartographie a ici toute son importance : elle est indispensable pour traduire cette territorialisation et le croisement des différents enjeux.

**Voir Fiche n° 11 LES REPRÉSENTATIONS GÉOGRAPHIQUES DANS L'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE**

Des méthodes de travail participatives peuvent être mises en place pour favoriser l'appropriation des enjeux.



## SCOT de la Région Troyenne (Aube)

Territoire du département de l'Aube, le SCOT regroupe 42 communes (près de 150 000 habitants) urbaines, périurbaines et rurales distribuées autour d'un pôle urbain central, constitué en communauté d'agglomération. L'élaboration du SCOT correspondait à la volonté de mettre en œuvre une politique de développement durable sur l'ensemble du territoire, la prise en compte de l'environnement étant déjà assez poussée dans le schéma directeur antérieur. SCOT arrêté en février 2010, enquête publique en janvier/ février 2011.

La spécificité de ce SCOT est une démarche volontairement très intégrée de l'environnement avec les autres problématiques d'aménagement du territoire. L'analyse des incidences est présentée au regard de l'environnement, mais aussi des questions urbaines, sociales, économiques... Un travail concerté de formulation et hiérarchisation des enjeux du territoire, pour tous les domaines du SCOT y compris l'environnement, a été conduit selon une méthode proposée par l'Agence d'urbanisme :

- Premier travail d'identification d'enjeux dans des commissions territoriales et thématiques réunissant les élus du territoire.
- Classement par chacun des élus au cours d'un atelier spécifique des enjeux précédemment identifiés par ordre de priorité.
- Confrontation des différents classements d'enjeux au cours d'un second atelier spécifique, en ciblant dans les débats les enjeux pour lesquels

les avis étaient partagés. Il en est ressorti des « enjeux prioritaires » et consensuels (relatifs aux équipements - maintien dans les communes et répartition -, à la prise en compte de l'environnement - ressource en eau, préservation des milieux naturels -), des « enjeux structurels » également largement partagés (principalement relatifs aux transports et à l'économie dont l'agriculture) et des « enjeux débattus » relatifs à l'habitat et au logement pur lesquels les positions sont plus nuancées. « Les thématiques de densité et de mixité apparaissent largement moins partagées que celles liées à l'encadrement des développements résidentiels ou à la maîtrise de la diffusion de l'habitat qui sont plus largement reconnues ».

Ces enjeux ont ensuite été déclinés à l'échelle de quatre grandes unités territoriales pour approcher de manière plus fine les attentes.

### Pour en savoir plus

Syndicat d'Etude, de Programmation et d'Aménagement de la Région Troyenne (DEPART) : <http://www.syndicatdepart.fr>  
 Agence d'Urbanisme, de développement et d'Aménagement de la Région Troyenne (AUDART) : <http://www.audart.fr>

### Document de travail de priorisation des enjeux

Enjeux triés par ordre de priorité (résultats grille distribuée en comité de suivi du 28 janvier 2009)		1	2	3																	
Equipements publics vie sociale	Favoriser le maintien des équipements de première nécessité dans l'ensemble des communes, encourager le développement d'équipements intermédiaires dans les pôles relais en appui de l'agglomération																				
Environnement et ressource	Prendre en compte la ressource en eau, protéger les espaces sensibles, préserver les milieux ressources, les prairies, les boisements																				
Equipements publics vie sociale	Envisager une distribution cohérente et harmonieuse des équipements publics au sein du territoire et éventuellement créer de nouvelles structures d'accueil en favorisant leur implantation dans les centralités																				
Infrastructures et attractivité	Remédier au manque d'infrastructures de transport et de grandes liaisons																				
Environnement et milieux naturels	Reconnaître la vallée de la Seine comme l'épine dorsale du territoire																				
Réseaux infrastructures transports	Accompagner les stratégies territoriales par une desserte adaptée en transports collectifs, par une politique de soutien en matière de déplacements (plans de déplacements entreprises, multimodalité...)																				
Environnement et vie sociale	Veiller à la qualité urbaine des développements et des opérations d'aménagement																				
Economie et vie sociale	Préserver et renforcer les zones artisanales existantes au sein des territoires ruraux et semi-ruraux																				
Environnement et milieux naturels	Protéger les corridors naturels, les coupures et coulées vertes																				
Agriculture et vie sociale	Maintenir le caractère agricole et rural des petites communes comme source et ressource d'identité																				
Environnement et économie	Poursuivre les aménagements mettant en valeur la vallée de la Seine, l'offre de potentialités en matière d'activités de sports et de loisirs																				
Economie et développement	Valoriser le potentiel d'accueil, dynamiser les parcs d'activités existants																				
Economie et attractivité	Soutenir le développement par la création de nouvelles zones en appui des axes de communication, créer un réseau de services aux entreprises																				
Transports et environnement	Permettre la réduction des temps et des coûts de transport																				
Habitat logement vie sociale	Maîtriser la diffusion de l'habitat et réguler les développements résidentiels																				
Economie et développement	Répondre aux attentes des communes périurbaines en matière de développement économique																				
Agriculture économie	Préserver l'agriculture périurbaine, prendre en compte les circulations agricoles, reconnaître la valeur pédologique des terres, diminuer les phénomènes d'enclavement																				
Habitat logement vie sociale	Intégrer la notion de densité en matière d'habitat et d'offre de logement et s'interroger sur la consommation du foncier																				
Habitat logement vie sociale	Favoriser la mixité sociale et générationnelle, anticiper le renouvellement des populations																				



## SCOT du Grand Clermont (Puy-de-Dôme)




Le SCOT arrêté en janvier 2011 s'étend sur le périmètre du Pays du Grand-Clermont soit 108 communes et plus de 400 000 habitants (1/3 des habitants de la région Auvergne), comprenant la communauté d'agglomération de Clermont et 9 autres communautés de communes. Le territoire est concerné par deux parcs naturels régionaux, les Volcans d'Auvergne et le Livradois Forez. Le territoire s'est investi dans une démarche innovante visant à construire un projet de territoire global et cohérent trouvant une déclinaison opérationnelle au travers du contrat de Pays (charte de Pays validée en 2004) et une traduction de planification réglementaire grâce au SCOT.

Le Grand Clermont a fait le choix de répartir des enjeux environnementaux tels qu'ils avaient été exprimés dans le Profil environnemental élaboré à l'échelle régionale par la DREAL en 2008.

Pour chaque sous-thème ou enjeu du profil la présence de l'enjeu sur le territoire a été qualifiée, traduite en objectifs territorialisés puis hiérarchisée.

Extrait du rapport de présentation - Présentation synthétique de la hiérarchisation des enjeux

Sous-thème ou enjeux du PER	Sous-thème ou enjeux du PER
Préserver les paysages	Gestion économe des ressources naturelles (sous-sol)
Protéger le patrimoine	Gérer l'énergie de manière économe et développer les énergies renouvelables
Préserver le patrimoine naturel remarquable	Préserver la qualité de l'air et lutter contre la pollution atmosphérique
Préserver la biodiversité et la fonctionnalité écologique	Limiter la production de GES et anticiper le changement climatique
Préserver le caractère sauvage des rivières	Protection des biens et des personnes
Préserver les ressources en eau (quantité)	Sites et sols pollués
Maîtriser les pollutions diffuses (qualité)	Gérer de façon coordonnée les déchets
Limiter la consommation des espaces naturels et agricoles	Bruit

Enjeu fort à très fort  Enjeu moyen à fort  Enjeu faible à moyen 

Dans ce contexte l'aménagement de la Chaîne des Puys sera fondé sur :

- une préservation de la ressource volcanique méconnue, fragile, de plus en plus sollicitée, et de plus en plus affectée par les nitrates ;
- la préservation des espaces patrimoniaux de toute artificialisation et la nécessaire prise en compte des enjeux patrimoniaux du site qui participent à la richesse du territoire ;
- la valorisation des paysages remarquables et la préservation des valeurs paysagères ;
- le maintien des activités agricoles traditionnelles garantes de la bonne conservation de cet espace pastoral ;
- l'organisation de la fréquentation, source de conflits mais aussi vecteur de découverte, pour une « mise en tourisme » durable.

Les enjeux environnementaux ont ensuite été déclinés et hiérarchisés pour chacune des 7 entités territoriales du Grand Clermont. Ces entités se retrouvent dans le DOG où elles font l'objet d'orientations « particulières » pour certaines thématiques.

Suite page suivante



Extrait du rapport de présentation - Hiérarchisation des enjeux par entité territoriale du Grand Clermont

Enjeux	Entité						
	Chaîne des Puys	Ligne de faille	Coteaux d'agglomération	Val d'Allier	La plaine de Limagne	Limagne des buttes	Contreforts du Livradois
Préserver les milieux remarquables	+++	+++	+	++	+	+++	+++
Préserver la biodiversité et la fonctionnalité	+++	+++	+++	++	++	++	+++
Retrouver le caractère sauvage des rivières	+	+	+++	+++	++	+	+
Préserver les paysages	+++	++	+++	++	+++	+++	+++
Protéger le patrimoine	+++	+	+++	+	++	++	++
Maîtriser des pollutions diffuses	++	+	++	+	+++	+	+
Préserver la ressource en eau (quantité)	+++	++	+	+++	+	+	+
Développer les énergies renouvelables	++	+	++	+	+	+	+
Limiter la production de gaz à effet de serre	+	+	+++	+	+	+	+
Préserver la qualité de l'air	+	++	+++	+	+	+	+
Gérer de manière économe les ressources naturelles (bois, sous-sol, espace)	+	+	++	+	+++	++	++
Limiter la consommation des espaces naturels et agricoles	+++	+++	+++	+	+++	+++	+++
Gérer de façon coordonnée les déchets	+	+	++	+	+	+	+
Gestion et réhabilitation des sols pollués	+	+	++	+	+	+	+
Réduire les risques envers les personnes et les biens	+	+++	+	++	+	+	+
Bruit	+	+	++	++	+	+	+

Sur la base de ces éléments, les thématiques prioritaires pour l'évaluation ont été sélectionnées, en cohérence avec les principes de transversalité et de proportionnalité auxquels elle doit répondre, à partir de 6 critères :

- le niveau d'enjeu de la thématique
- le niveau de sensibilité, relatif aux risques que l'on a de perdre tout ou partie de la valeur d'une portion de l'espace
- la transversalité de la thématique

- la marge de manœuvre du SCOT
- la temporalité destiné à appréhender le « niveau d'urgence » de la prise en compte de l'enjeu
- la spatialité (enjeu global au territoire du SCOT ou localisé)

**Pour en savoir plus**

Syndicat mixte du Grand-Clermont : <http://www.legrandclermont.com/le-scot.html>



## SCOT de la Communauté d'agglomération de la Rochelle (Charente-Maritime)

La Communauté d'agglomération de la Rochelle regroupe 18 communes et 150 000 habitants. Sa position littorale (8 communes sur la façade Atlantique) se traduit par une très grande richesse écologique (10% du territoire est couvert par des zones humides). Un territoire attractif et dynamique, qui est confronté à une croissance urbaine importante. SCOT arrêté en juillet 2010 et approuvé en avril 2011.

L'état initial de l'environnement a identifié les enjeux environnementaux par thématique. Ils ont ensuite été hiérarchisés selon 4 critères, avec pour chacun d'eux une pondération traduisant leur niveau d'importance.

Chaque enjeu est passé au crible de cette grille d'analyse, pour aboutir à une note globale permettant de les classer suivant 3 niveaux d'importance : majeurs, importants, modérés.

### Pour en savoir plus

Communauté d'agglomération de La Rochelle :  
<http://www.scot.agglo-larochelle.fr>

### Extrait du rapport de présentation - Grille de pondération des enjeux

Typologie des enjeux		Pondération
Enjeu global/territorial	Territorial	1
	Global	2
Irréversibilité des impacts	Forte	3
	Variable	2
	Faible	1
Importance vis-à-vis de la santé publique	Forte	3
	Significative	2
	Secondaire	1
Transversalité	Forte	3
	Assez Forte	2
	Faible	1

### Extrait du rapport de présentation - Hiérarchisation des enjeux environnementaux

Thématiques	Enjeux environnementaux	Enjeu territorial/Global	Irréversibilité de l'impact	Importance de l'enjeu vis-à-vis de la sécurité et de la santé publique	Transversalité des enjeux	Total de la pondération
Milieux naturels, biodiversité et paysages	Préserver et valoriser les espaces naturels, boisés, littoraux et marins.	Global	Forte	Significative	Assez forte	9
	Préserver les milieux aquatiques (qualité et débit des eaux) et maintenir la continuité hydraulique des cours d'eau (trame bleue)	Global	Forte	Significative	Assez Forte	9
	Préserver et renforcer les liaisons entre les différents milieux naturels, maintenir les continuités. Préserver les cœurs de nature et augmenter la biodiversité du territoire.	Territorial	Forte	Significative	Forte	9
	Préserver les espaces de respiration entre les villages et renforcer le lien entre ville et campagne. Préserver et mettre valeur le patrimoine bâti et le paysage	Territorial	Variable	Significative	Assez Forte	7
Ressources naturelles et énergies	Préserver la qualité des eaux littorales pour les différents usages et limiter la pollution des cours d'eau.	global	Variable	Forte	Forte	10
	Optimiser les infrastructures existantes (réseaux AEP, EU, EP, STEP...) pour gérer les ressources et conduire une exploitation raisonnée.	territorial	Faible	Faible	Faible	4
	Préserver la ressource en eau potable.	territorial	variable	Forte	Assez forte	8
	Développer les énergies renouvelables sur des sites appropriés	territorial	Faible	Significative	Faible	5
Risques naturels et technologiques	Tenir compte dans l'aménagement du littoral de l'évolution du niveau des océans et éviter d'exposer toute nouvelle population au risque de submersion.	Territorial	Variable	Forte	Forte	9
	Renforcer la prévention des risques (élaborer les documents de prévention) et éviter l'exposition de nouvelles populations	Territorial	Variable	Forte	Assez Forte	8
	Conforter le développement économique par des sites d'accueil appropriés Tenir compte des contraintes d'urbanisation dans l'implantation des activités à risques	Territorial	Variable	Significative	Assez Forte	7
	Préserver toutes les zones naturelles d'expansion des crues (marais, zones humides et les axes d'écoulement naturel.	Territorial	Variable	Significative	Forte	8
Pollutions et nuisances	Développer les modes de transport alternatifs à la voiture	Global	Variable	Significative	Assez Forte	8
	Améliorer la qualité du cadre de vie des habitants	Global	Faible	Significative	Assez Forte	7
	Réduire la production des déchets et améliorer leur élimination.	Global	Faible	Significative	Faible	6