

AVIS

ENV.22.58.AV

Actualisation du Schéma de développement du territoire (SDT) –Projet de contenu du rapport sur les incidences environnementales

Avis adopté le 12/05/2022

DONNEES INTRODUCTIVES

Demandeur : Monsieur Willy BORSUS, Ministre de l'aménagement du territoire

Date de réception de la demande 14/04/2022

complète :

Délai de remise d'avis : 30 jours

Référence légale : Code du Développement Territorial (Art. D.VIII.33, § 4)

Portée de l'avis :

Ampleur et précision des informations que le rapport sur les incidences environnementales doit contenir

Préparation de l'avis : Assemblée « Politique générale »

Approbation : A l'unanimité des membres
(validation électronique)

Date de l'approbation de l'avis : 12/05/2022

Brève description du dossier :

Le Schéma de Développement du Territoire (SDT) a été adopté par le Gouvernement le 16 mai 2019. Le Gouvernement de la législature 2019-2024 devait déterminer sa date d'entrée en vigueur. Ce SDT 2019 est menacé d'annulation par un recours de la Ville d'Andenne au Conseil d'Etat sur la méthodologie d'identification des Pôles. Afin de répondre aux manquements relevés, une actualisation du SDT est apparue opportune.

L'AGW du 16 mai 2019 adoptant la révision du SDT a dès lors été retiré et une actualisation de la révision du SDT de 2019 a été décidée. Cette actualisation pourra se baser sur l'ensemble des documents déjà établis dans le cadre de la révision du SDT de 2019 ainsi que sur une actualisation de l'analyse contextuelle.

Une évaluation des incidences sur l'environnement sera réalisée dans le cadre de cette actualisation. Un projet de contenu du rapport des incidences environnementales est soumis à l'avis du Pôle en ce qui concerne l'ampleur et la précision des informations que ce rapport doit contenir.

1. PROJET DE CONTENU DU RAPPORT SUR LES INCIDENCES ENVIRONNEMENTALES

- Le Pôle note que la table des matières du RIE s’inscrit dans le contenu minimum fixé par la législation (art. D.VIII.33. §4 du Code du Développement Territorial).
- Par ailleurs, le Pôle attire l’attention sur les éléments qui suivent :
 - o les attentes générales et spécifiques du Pôle (voir point 2 ci-dessous) ;
 - o l’importance de l’évaluation environnementale (voir point 3 ci-dessous) ;
 - o les remarques émises par le Pôle Environnement dans son avis de 2018 sur le RIE du SDT (voir extrait de l’avis en annexe).

2. ATTENTES GENERALES ET SPECIFIQUES

- Le RIE doit permettre à tous les intervenants de se prononcer sur le niveau des impacts environnementaux éventuels liés à la mise en œuvre de tout plan/programme (PP).
- Le RIE doit pouvoir se lire indépendamment du projet de PP. Les principaux éléments de ce dernier doivent donc se retrouver dans le RIE. Les renvois vers l’avant-projet de PP ne doivent servir qu’à apporter plus de précisions aux propos.
- Le Pôle est conscient que l’évaluation environnementale de ce type de document présente des difficultés vu la complexité des contextes et des analyses intégrées. C’est pourquoi il insiste pour que le processus d’évaluation soit :
 - o interactif > les rédacteurs du projet et du RIE confrontent leurs avis, sources d’informations et recommandations ;
 - o et itératif > les rédacteurs du projet intègrent les recommandations issues des analyses faites par les rédacteurs du RIE in itinere.
- Le Pôle recommande par ailleurs que le RIE soit rédigé/actualisé par un bureau d’étude spécialisé en la matière.
- L’objectif d’un RIE est d’émaner des retombées positives sur l’élaboration du projet de SDT. Le Pôle insiste dès lors sur la nécessité d’assurer, le plus en amont possible, des interactions et des articulations entre la réalisation de ce RIE et l’élaboration du projet de SDT. Une communication fluide entre les auteurs du rapport et du schéma est indispensable.
- Le Pôle rappelle l’importance du SDT et le respect des temps nécessaires à la consultation et à la réalisation d’un RIE de qualité, afin de respecter le principe de bonne gouvernance.

Il demande que les délais prévus pour la rédaction du RIE et l’actualisation du SDT permettent la réalisation d’un travail exhaustif et accompli.

- Dans le tableau ci-dessous, le Pôle apporte des précisions sur ses attentes pour chaque point de contenu prévu par la législation.

Contenu minimum défini par le CoDT	Attentes générales du Pôle pour les RIE des plans et schémas
<p>1° un résumé du contenu, une description des objectifs principaux du plan ou du schéma et les liens avec d'autres plans et programmes (PP) pertinents, et notamment avec l'article D.1. ;</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ Reprendre une description globale et rapide du plan/schéma ; ○ Présenter : <ul style="list-style-type: none"> - les principaux enjeux du plan/schéma ; - les objectifs du plan/schéma qui en découlent et leur hiérarchisation (comment ces objectifs répondent aux enjeux) ; ○ Lister les PP potentiellement pertinents ; ○ Expliquer les liens entre les objectifs du plan/schéma et les objectifs pertinents des PP pertinents en fonction de leur portée géographique/administrative. Il s'agit d'identifier les antagonismes et les synergies entre les objectifs. Les enjeux environnementaux issus de ces liens sont détaillés dans le chapitre 4° 'Problèmes environnementaux'. <p>Ce point doit viser à déterminer en quoi les PP peuvent influencer le projet de plan/schéma, le déformer ou le renforcer, et inversement. Aussi, il doit identifier les difficultés de mise en œuvre d'autres PP si le projet de plan/schéma est adopté. Il doit certes s'agir d'un examen au niveau des objectifs généraux, mais aussi des mesures concrètes sur le territoire concerné. Les plans et programmes pertinents dans les régions limitrophes doivent être intégrés à la réflexion, selon les mêmes modalités.</p>
<p>2° les aspects pertinents de la situation socio-économique et environnementale ainsi que son évolution probable si le plan ou le schéma n'est pas mis en œuvre ;</p>	<p>La situation environnementale :</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ présente les thématiques environnementales concernées par le plan/schéma selon une échelle adaptée aux nuances territoriales et/ou sectorielles (agriculture, forêt, résidentiel, industriel...); ○ dans les périmètres impactés, présente les grandes tendances et caractéristiques ; ○ tient compte des impacts du plan/schéma sur l'extérieur (régions limitrophes, voire autres) mais aussi des impacts de l'extérieur sur le territoire permettant d'expliquer une situation de fait ; ○ présente l'évolution des éléments forts de la situation environnementale si le plan/schéma n'est pas mis en œuvre (situation « o »). L'objectivation de la situation sera défendue par l'utilisation de données, statistiques et modèles tendanciels existants.
<p>3° les caractéristiques environnementales des zones susceptibles d'être touchées de manière notable ;</p>	<p>Les caractéristiques reprises ici ressortent notamment du point précédent (2° situation environnementale) mais présentent des nuances territoriales liées aux problématiques spécifiques du plan/schéma. Les zones susceptibles d'être touchées de manière notable peuvent être impactées positivement ou négativement.</p>
<p>4° en cas d'adoption ou de révision d'un plan de secteur, d'un schéma de développement pluricommunal ou communal, d'un schéma d'orientation local, les incidences non négligeables probables spécifiques lorsqu'est prévue l'inscription d'une zone dans laquelle pourraient s'implanter des établissements présentant un risque majeur pour les personnes, les biens ou l'environnement au sens de la directive 96/82/C.E. ou lorsqu'est prévue l'inscription de zones destinées à l'habitat ainsi que de zones ou d'infrastructures fréquentées par le public à proximité de tels établissements ;</p>	

Contenu minimum défini par le CoDT	Attentes générales du Pôle pour les RIE des plans et schémas
<p>5° les objectifs de la protection de l'environnement pertinents et la manière dont ces objectifs et les considérations environnementales ont été pris en considération au cours de l'élaboration du plan ou du schéma ;</p>	<p>Ce point :</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ définit les objectifs environnementaux du plan/schéma ; ○ explique la manière dont ont été fixés ces objectifs ; ○ explique le choix de ces objectifs, les arbitrages ayant eu lieu entre les différentes problématiques environnementales ; ○ explique en quoi les objectifs fixés permettent de se différencier de la situation « o » ou au contraire permettent de la maintenir si celle-ci rencontre déjà les objectifs environnementaux ; ○ explique éventuellement l'absence d'objectif environnemental au premier plan.
<p>6° les problèmes environnementaux liés au plan ou au schéma...</p> <p>en ce compris les incidences non négligeables probables, à savoir les effets secondaires, cumulatifs, synergiques, à court, à moyen et à long termes, permanents et temporaires, tant positifs que négatifs, sur l'environnement, y compris sur des thèmes comme la diversité biologique, la population, la santé humaine, la faune, la flore, les sols, les eaux, l'air, les facteurs climatiques, les biens matériels, le patrimoine culturel, y compris le patrimoine architectural et archéologique, les paysages et les interactions entre ces facteurs ;</p>	<p>Cette première partie présente les différentes problématiques/fonctions/domaines environnementaux et leurs interactions au sein des périmètres dont question ci-dessus (point 1° et 2°) et dès lors souligne en quoi le PP peut mener à des impacts négatifs (voir seconde partie).</p> <p>Cette seconde partie :</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ explique la méthodologie de l'évaluation et le cheminement menant aux conclusions ; ○ présente, de manière synthétique (la présentation sous forme de tableau est adéquate), les incidences positives et négatives des mesures du plan/schéma sur les différentes thématiques environnementales ; ○ expose les enjeux environnementaux liés au choix des mesures ; ○ fait apparaître uniquement ce qui change par rapport à la situation « o ». <p>Une description des effets positifs est primordiale afin de montrer la contribution du projet à la protection de l'environnement.</p> <p>Le Pôle est favorable à une analyse qualitative mais recommande que les tableaux croisés soient bien étayés. Par ailleurs, le RIE devrait examiner les incidences croisées (synergies ou contradictions) entre objectifs/actions.</p> <p><u>Élément spécifique au SDT Actualisation 2022</u> Le Pôle constate que la thématique du logement sera prise en compte dans l'analyse.</p>
<p>7° en cas d'adoption ou de révision du schéma de développement du territoire ou d'un plan de secteur, les incidences sur l'activité agricole et forestière ;</p>	
<p>8° les mesures envisagées pour éviter, réduire et, dans la mesure du possible, compenser toute incidence négative non négligeable de la mise en œuvre du plan ou du schéma sur l'environnement ;</p>	<p>Ce point détaille les mesures correctrices ou amplificatrices (pourquoi ces mesures doivent être prises, comment seront-elles appliquées, suivi possible...).</p>
<p>9° en cas d'adoption ou de révision d'un plan de secteur, l'évaluation des compensations proposées par le Gouvernement en application de l'article D.II.45, § 3 ;</p>	
<p>10° la présentation des alternatives possibles et de leur justification en fonction des points 1° à 9° ;</p>	<p>Globalement, le Pôle estime que la recherche d'alternatives devrait notamment tenter d'identifier le scénario idéal, c'est-à-dire un programme de mesures centré sur un nombre de mesures restreint présentant un gain environnemental important pour un coût financier limité.</p>
<p>11° une description de la méthode d'évaluation retenue et des difficultés rencontrées ;</p>	<p>Ce point :</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ présente la procédure appliquée pour l'élaboration du plan/schéma et de son RIE ; ○ montre si les remarques du RIE ont été prises en compte dans le plan/schéma ; (d'autres raisons que les raisons environnementales

Contenu minimum défini par le CoDT	Attentes générales du Pôle pour les RIE des plans et schémas
	<p>pourraient induire qu'une recommandation ne soit pas intégrée mais elle aura été prise en compte) ;</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ détaille les différentes difficultés rencontrées (délai de réalisation trop court, manque de données, d'expertise technique ...); ○ attire l'attention sur l'auto-évaluation. <p><i>Elément spécifique au SDT Actualisation 2022</i> Les contraintes de timing pour la réalisation de ce RIE doivent être précisées.</p>
<p>12° les mesures de suivi envisagées conformément à l'article D.VIII. 35 ;</p>	<p>Ce point :</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ définit les indicateurs/mesures de suivi qui permettront de savoir si le PP est respecté ; ○ reprend des indicateurs/mesures de suivi globaux mais aussi, le cas échéant, particuliers ; ○ privilégie des mesures de suivi faciles à mettre en œuvre.
<p>13° un résumé non technique des informations visées ci-dessus.</p>	<p>Le résumé non technique :</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ est destiné à un large public et doit donc être lisible par tout le monde ; ○ présente les points forts du plan/schéma.

3. IMPORTANCE DE L'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE

↳ *Ce point a pour objet de rappeler toute l'importance de l'évaluation environnementale qui est davantage qu'une simple procédure administrative imposée et qui doit être menée de manière rigoureuse et approfondie.*

- L'évaluation des incidences, telle que prévue par le Livre I^{er} du Code du droit de l'Environnement, doit avoir principalement pour but (article D.50) :
 - o de protéger et d'améliorer la qualité du cadre de vie et des conditions de vie de la population, pour lui assurer un environnement sain, sûr et agréable ;
 - o de gérer le milieu de vie et les ressources naturelles, de façon à préserver leurs qualités et à utiliser rationnellement et judicieusement leurs potentialités ;
 - o d'instaurer entre les besoins humains et le milieu de vie un équilibre qui permette à l'ensemble de la population de jouir durablement d'un cadre et de conditions de vie convenables ;
 - o d'assurer un niveau élevé de protection de l'environnement et de contribuer à l'intégration de considérations environnementales dans l'élaboration et l'adoption des plans et programmes susceptibles d'avoir des incidences non négligeables sur l'environnement en vue de promouvoir un développement durable.

- Tout document d'évaluation doit identifier, décrire et évaluer les incidences des projets ou des plans et programmes (PP) sur l'environnement. **Davantage qu'une simple procédure administrative imposée**, ce document doit donner aux autorités, aux instances et au public toutes les informations leur permettant de se positionner pleinement quant à la **pertinence environnementale des options retenues** par les projets ou les plans et programmes.

C'est en effet sur la base de cette évaluation que tout projet doit être adapté pour éviter, réduire, compenser les incidences environnementales négatives, pour amplifier les incidences positives.

- Au Pôle, c'est sur la base des évaluations environnementales que tous les projets (logements, infrastructures, éoliennes, processus industriels...), mais également tous les plans et programmes (plans d'aménagement forestier, aménagements fonciers ruraux, parcs naturels, plans de gestion par district hydrographique, plan wallon des déchets-ressources, programme de gestion durable de l'azote en agriculture...) sont analysés en vue d'identifier leur opportunité environnementale. C'est pourquoi il considère que **l'évaluation doit être menée de manière rigoureuse et approfondie sur les principaux enjeux environnementaux**.
- Au vu de l'importance que le Pôle accorde à l'évaluation environnementale, le Pôle recommande que le RIE soit rédigé par un bureau d'étude spécialisé en la matière (recommandation suivie dans le présent dossier). Toutefois, le Pôle souligne la nécessité d'un échange d'informations entre le bureau d'étude et l'administration afin d'assurer la qualité du document.
- La démarche environnementale doit donc faire partie intégrante du processus de conception de tout plan et programme.

ANNEXE

Extrait de l'avis du Pôle Environnement relatif au RIE du SDT (Réf. : ENV.18.125.AV)

Commentaires relatifs au RIE

Les Pôles Environnement et Aménagement du territoire ont remis 2 avis conjoints sur les états d'avancement du RIE (revoir références ci-avant).

Lors du second avis, les Pôles ont émis les commentaires qui suivent.

« Processus de consultation continue »

Les Pôles saluent les consultations intermédiaires dont ils ont fait l'objet sur les projets de RIE. Le Gouvernement permet ainsi aux Pôles d'exercer pleinement leur rôle de fonction consultative.

En effet, à la lecture de la nouvelle version du RIE, ils constatent l'intégration d'un grand nombre des recommandations émises par les Pôles dans leur avis du mois de janvier 2018 ainsi qu'une meilleure prise en compte des contextes législatifs et territoriaux dans l'analyse des incidences environnementales. Les Pôles se réjouissent de constater une évolution du document sur base d'une collaboration constructive et itérative avec le bureau d'étude et le Gouvernement.

Recommandations complémentaires

L'examen du deuxième état d'avancement du RIE par les Pôles est une analyse en partie théorique dans la mesure où ce RIE a été adapté à une nouvelle version du SDT dont les Pôles ne disposent pas. Malgré cet élément, les Pôles émettent les quelques remarques suivantes :

- *Si la nouvelle version du RIE a gagné en qualité, des améliorations doivent encore être apportées, notamment en ce qui concerne :*
 - *l'évaluation environnementale des objectifs stratégiques, à approfondir.*
 - *la mesure PV.3 relative à la gestion du territoire avec parcimonie (fiche 21) :*

l'analyse de cette problématique fondamentale doit être poursuivie afin d'évaluer un taux de réalisation possible (voire probable) de la mesure en fonction des moyens mis en œuvre, d'identifier les conséquences environnementales directes et indirectes, et de qualifier les modalités (ou l'absence de modalités) de la mesure.
 - *la mesure PV.4 relative à la gestion des risques naturels (fiche 22) :*

l'évaluation environnementale de la mesure doit être approfondie.
- *La version finale du RIE doit spécifier sur quelle version du SDT les travaux ont été arrêtés.*
- *Le RIE doit mettre en avant ses recommandations et leur suivi.*
- *Si l'auteur du RIE a considéré que certaines recommandations ou remarques émises par les Pôles dans leur avis du mois de janvier 2018 n'ont pas pu être intégrées, il y aurait lieu qu'il fasse mention des raisons qui ont conduit à cette non prise en considération dans le chapitre prévu à cet effet.*

Schéma de développement territorial

Les Pôles notent que le RIE adopte une vision plus critique du SDT et formule des recommandations intéressantes et pertinentes qui sont soutenues par les Pôles. Les Pôles invitent dès lors les rédacteurs du SDT à suivre ces recommandations, notamment en ce qui concerne les alternatives proposées, en adaptant le projet de SDT. »

Le Pôle regrette que les recommandations complémentaires n'aient pas été suivies.

Le Pôle considère que le présent RIE aurait dû reprendre les principales conclusions du RIE de l'avant-projet d'arrêté adoptant les liaisons écologiques.