

Université Libre de Bruxelles

Institut de Gestion de l'Environnement et
d'Aménagement du Territoire (IGEAT)

**ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE STRATÉGIQUE
ET PROCESSUS DE DÉCISION PUBLICS :
CONTRIBUTIONS MÉTHODOLOGIQUES**

ANNEXES

Thèse présentée par
Nathalie Risse
en vue de l'obtention du grade académique de
Docteur en environnement

Automne 2004

Directeur : Prof. Philippe Vincke (Université Libre de Bruxelles)
Co-directeur : Prof. Jean-Philippe Waaub (Université du Québec à Montréal)
Jury : Ph. Vincke, J.P. Waaub, M. Crowley, M.F. Godart, L. Hens, E. Zaccà

LISTE DES ANNEXES

- Annexe 1 :** Liste des personnes rencontrées lors des entretiens semi-directifs relatifs aux ÉES de l'accord Dennis (Stockholm) et à l'ÉES du Plan d'Occupation des Sols (P.O.S.) de Rennes
- Annexe 2 :** Canevas utilisés pour les entretiens semi-directifs
- Annexe 3 :** Description intégrale des études de cas
- Annexe 4 :** Exercice visant à vérifier la prise en compte des préoccupations de la planification stratégique et communicationnelle dans la grille d'analyse
- Annexe 5 :** Application de la grille d'analyse aux études de cas : motifs venant justifier les cotes attribuées aux études de cas sur chacun des critères
- Annexe 6 :** Application de la grille d'analyse aux études de cas : justifications à l'appui des résultats obtenus quant à l'analyse des ÉES de l'accord Dennis (Stockholm) et du P.O.S. de Rennes sur les critères se rattachant aux caractéristiques stratégiques et communicationnelles des processus de planification

ANNEXE 1

**Liste des personnes rencontrées lors des entretiens semi-directifs
relatifs aux ÉES de l'accord Dennis (Stockholm)
et à l'ÉES du Plan d'Occupation des Sols (P.O.S.) de Rennes**

Accord Dennis : Entretiens réalisés du 22 au 30 septembre 2003 à Stockholm.

PERSONNES RENCONTRÉES	FONCTION AU MOMENT DE L'ENTRETIEN	FONCTION AU MOMENT DE LA RÉALISATION DES ÉES DE L'ACCORD DENNIS
Magnus Carle	Directeur du Secrétariat du Bureau exécutif de la Ville de Stockholm (<i>Stockholm stad</i>).	Secrétaire associé à Bo Malmsten (<i>présenté ci-dessous</i>) pour la deuxième phase de négociation de l'accord Dennis, rattaché à l'Agence d'aménagement et de transport urbain (<i>Regionplane- och trafikkontoret</i>).
Kristina Feldhusen	Directrice de la division des programmes d'investissement, Agence suédoise pour la protection de l'environnement (<i>Naturvårdsverket</i>).	Impliquée dans la réalisation de la première ÉES, rattachée au Conseil Administratif régional de Stockholm (<i>Länsstyrelsen I Stockholms län</i>).
Peter Gorpe	Responsable du bureau de recherche Gorpe Research AB.	Responsable de la coordination et de la réalisation des deux premières ÉES, rattaché au Conseil Administratif régional de Stockholm (<i>Länsstyrelsen I Stockholms län</i>).
Mattias Lundberg	Gestionnaire de projets en recherche et innovation, Agence suédoise pour les systèmes d'innovation (<i>VINNOVA- Verket för INNOVATIONssystemen</i>).	Impliqué dans la réalisation de la 3 ^{ème} ÉES, rattaché à l'Administration pour l'environnement de la Ville de Stockholm (<i>Miljöförvaltningen i Stockholms Stad</i>).
Christer Lundin	Directeur technique du département de planification stratégique de la circulation, Administration de la gestion immobilière et de la circulation (<i>Gatu- och Fastighetskontoret</i>), Ville de Stockholm (<i>Stockholm stad</i>).	Président du Groupe de travail chargé de la réalisation de la 3 ^{ème} ÉES, rattaché à la Ville de Stockholm.

PERSONNES RENCONTRÉES	FONCTION AU MOMENT DE L'ENTRETIEN	FONCTION AU MOMENT DE LA RÉALISATION DES ÉÉES DE L'ACCORD DENNIS
Bo Malmsten	Retraité. Anciennement Directeur de l'Agence d'aménagement et de transport urbain de la Région de Stockholm (<i>Regionplane och trafikkontoret</i>).	Secrétaire de la première et de la deuxième phase de négociation de l'accord Dennis, rattaché à l'Agence d'aménagement et de transport urbain (<i>Regionplane och trafikkontoret</i>).
Richard Murray	Économiste en chef, Agence suédoise pour la gestion publique (<i>Statskontoret</i>) et Président de l'organisation non gouvernementale Eco-parc (<i>Eko Parken</i>).	Fondateur d'un parti politique environnemental à la Ville de Stockholm (<i>Stockholm Party</i>) et membre du Conseil municipal de la Ville de Stockholm.

P.O.S. : Entretiens réalisés du 23 au 27 juin 2003 à Rennes.

PERSONNES RENCONTRÉES	FONCTION AU MOMENT DE L'ENTRETIEN	FONCTION AU MOMENT DE LA RÉALISATION DE L'ÉÉES
Pierre Benaben	Chargé d'études, Service des Études Urbaines, Direction de l'Aménagement et de l'Urbanisme, Ville de Rennes.	Membre de la « Mission P.O.S. », Direction de l'Architecture, du Foncier et de l'Urbanisme de la Ville de Rennes.
Brigitte Bahu	Ingénieur en chef, Service Droit des Sols, Direction de l'Aménagement et de l'Urbanisme, Ville de Rennes.	Chargée de coordonner la réalisation de « l'étude environnement » au sein de la Direction de l'Architecture, du Foncier et de l'Urbanisme de la Ville de Rennes, en collaboration avec la « Mission P.O.S. ».
Eric Tocquer	Responsable du Service des Études Urbaines, Direction de l'Aménagement et de l'Urbanisme, Ville de Rennes.	Responsable de la « Mission P.O.S. », Direction de l'Architecture, du Foncier et de l'Urbanisme de la Ville de Rennes.

Rappelons que les entretiens réalisés avec les personnes susmentionnées ont été encadrés par des canevas d'entretiens (présentés à l'**Annexe 2**).

Rappelons également que des rencontres supplémentaires, de nature informelle¹, ont été organisées à Stockholm et à Rennes. Les personnes rencontrées à cet effet et les motifs venant justifier ces rencontres sont identifiés ci-dessous.

Accord Dennis : Rencontre informelle tenue le 23 septembre 2003 à Stockholm.

PERSONNE RENCONTRÉE	FONCTION AU MOMENT DE LA RENCONTRE	OBJET DE LA RENCONTRE
Suzanne Dufresne	Gestionnaire de projets pour les affaires européennes, Agence d'aménagement et de transport urbain de la Région de Stockholm (<i>Regionplane- och trafikkontoret</i>).	Précisions relatives au rôle de l'Agence et aux particularités de l'aménagement à l'échelle régionale (ex. : priorités en terme d'aménagement).

P.O.S. : Rencontres informelles tenues les 24 et 26 juin 2003 à Rennes.

PERSONNES RENCONTRÉES	FONCTION AU MOMENT DE LA RENCONTRE	OBJET DE LA RENCONTRE
Pascal Verdier	Responsable du service environnement-urbanisme, Direction Aménagement, Environnement, Habitat, Rennes Métropole.	Précisions sur le rôle des nouvelles structures mises en place en terme d'aménagement, telles que la Métropole rennaise et le Pays de Rennes.
Christelle Leproust	Responsable de la « Mission Environnement », Ville de Rennes.	<ul style="list-style-type: none"> • Précisions relatives au rôle de la « Mission Environnement » à la Ville de Rennes. • État des faits quant à l'utilisation des indicateurs d'environnement urbains mis en place par le GERPA dans le cadre de « l'étude environnement ».

¹ Ces rencontres n'ont pas été encadrées par des canevas d'entretien pré-définis.

ANNEXE 2

Canevas utilisés pour les entretiens semi-directifs

**STRATEGIC ENVIRONMENTAL ASSESSEMENTS (SEAs)
OF THE DENNIS AGREEMENT (STOCKHOLM)**

**QUESTIONS RELATED TO THE PLANNING PROCESS AND TO THE
ENVIRONMENTAL ASSESSMENTS**

Contact:

Nathalie Risse
Researcher

Service de Mathématiques de la Gestion
Université Libre de Bruxelles (Free University of Brussels)

CP 210/01

Boulevard du Triomphe

B-1050 Brussels

Belgium

Tel.: + 32 2 650 5505; + 32 2 650 5885

Fax: + 32 2 650 5970

E-mail: nrisse@smg.ulb.ac.be

This document concerns the strategic environmental assessments (SEAs) of the Dennis agreement realised in the 1990's in Stockholm. It contains a collection of questions that we could discuss to clarify my understanding of the SEA.

This list of questions is not exhaustive. It constitutes a starting point for the discussion. As I will meet a number of people for the SEA, I will discuss with each of you the questions most closely matching your expertise and experience.

Remark: Some questions may not be expressed correctly. This may be due to partial knowledge/error in my comprehension of the Denis agreement. Don't hesitate to tell me if you think this is the case.

ORGANISATION OF THE DOCUMENT

This document is divided in two principal parts. The first one (part A) concerns the Dennis agreement planning process. The second one (part B) is related to the SEAs.

To facilitate the legibility of this document, the **part B** is subdivided into eight sections. These are: • why was the SEAs performed and how did they intervene in the planning process; , the actors implied in the SEAs; *f* the steps of the SEA process; „ some administrative considerations related to the application of the SEAs; ...the tools used to realise the SEAs; † the generic characteristics of the SEA process, ‡ the SEAs results and ^ assorted questions not covered in the previous sections.

A. QUESTIONS RELATED TO THE PLANNING PROCESS

1. It seems that various actors were implied in the planning process of the Dennis agreement:
 - i. Bengt Dennis, the negotiator;
 - ii. the National Road Administration (*Vägverket*);
 - iii. the National Rail Administration (*Banverket*);
 - iv. the Stockholm public transport company (*SL - Storstockholms Lokaltrafik*);
 - v. the regional municipalities of Stockholm, principally the City of Stockholm;
 - vi. the Stockholm General Council or County Council (*Stockholms läns landsting*);
 - vii. the Office of Regional Planning and Urban Transportation (*Regionplane och Trafikkontoret*);
 - viii. the Administration of the Stockholm Region (*Länsstyrelsen*).
 - a. Is this list complete and correct?
 - b. If no, were there other important actors implied in the planning process?
 - c. What were the functions of the actors implied the planning process (in particular, the one of the Länsstyrelsen)?
 - d. At which moments or steps of the planning process (*see question 3*) did the actors intervene?

2. In a document produced by Sylvain Ducas¹ on Stockholm, I have read that a working group, under the responsibility of Bengt Dennis, and composed of 12 people was created to promote collaborations and discussions between the actors implied in the planning process.
 - a. What was the precise mandate of this working group?
 - b. Who was implied in this working group?

3. In the documents I have read concerning the Dennis agreement, it seems that the planning process according to the Dennis agreement was made of 9 major steps:
 - i. Negotiations between the politicians of Stockholm Region and Stockholm City about the adoption of the agreement: 1991-1992
 - ii. Presentation, by the government, of the agreement to the National Parliament. Positive opinion of the Parliament concerning the implementation of the agreement: 1991
 - iii. Decision, by the Parliament, to allocate a budget for implementing the agreement: 1991
 - iv. Approval of the agreement by the Municipal Council and the County Council of Stockholm: 1993
 - v. Request to the Parliament, of complementary financial guarantees for the implementation of the agreement: 1993
 - vi. Decision of the Parliament to give the above mentioned financial guarantees: 1993
 - vii. Assessment of the first results associated to the implementation of the agreement: 1996
 - viii. Decision of the Sweden Prime Minister to interrupt the agreement: 1996
 - ix. Control aiming at revising and readjusting the budget planned for certain road infrastructures: 1998
 - a. Is this planning process correct or not?
 - b. Reference is made to the government. Is this the national or the regional government?
 - c. Why did the Sweden Prime Minister decide to interrupt the agreement?

¹ Urban planner at the City of Montreal.

- d. To which measures (projects) described in the agreement was this interruption applied?
- e. What are the consequences of this interruption (was the interruption aimed at projects being completed or was it only aimed at projects which were not yet being implemented?)

B. QUESTIONS RELATED TO THE ENVIRONMENTAL ASSESSMENTS

B1. WHY WAS THE SEAs PERFORMED AND HOW DID THEY INTERVENE IN THE PLANNING PROCESS

- 4. If I have understood correctly, the realisation of the SEAs of the Dennis agreement was not prescribed by the law or by a legislative document. Is it right?
 - a. If yes, why was SEAs performed?
 - b. Who took the decision of realising SEAs?

- 5. It seems that three environmental assessments have been done on the Dennis agreement: “Environmental assessment of the Dennis agreement: basis for negotiations” (1990), “Dennis and the environment” (1993), and “The effects of Dennis agreement: environment” (1994). Why three and not one?

- 6. It seems that each of these three environmental assessments has been realised without always taking into account the work realised in the previous environmental assessments.
 - a. Is this the case or not?
 - b. If yes, why?

- 7. Where do the three SEAs intervene in the planning process of the Dennis agreement (*see question 3*)?

B2. ACTORS

8. The various actors implied in the SEAs are not always clearly identified in the environmental reports of the Dennis agreement.
 - a. For example, for the first SEA (“Environmental assessment of the Dennis agreement: basis for negotiations”, 1990), we think that the assessment was realised only by the Administration of the Stockholm Region (*Länstyrelsen*). Was this the case ?
 - b. For the third one (“The effects of Dennis agreement: environment”, 1994), it seems that a committee composed of the representatives of the Regional Administration, the City of Stockholm, the public transport company, the National Road Administration and the National Rail Administration was in charge of the coordination of the SEA. Was this the same committee than the working group under the responsibility of Bengt Dennis, who was constituted for the planning process of the Dennis agreement (*see question 2 of this document*)?
 - c. It seems that two consultant offices have participated to the third SEA (Tyréns Infrakonsult AB et Atrax Energi AB). Were they in charge of the elaboration of the complete SEA or did they work with other experts or actors for the realisation of the assessments ?

9. Was the public implied or consulted for the three SEAs?
 - a. If yes, how was this implication or consultation done?
 - b. Where did this implication or consultation intervene in the SEAs (at the beginning of the SEA process, at the end)?

B3. STEPS OF THE SEA PROCESS

10. Did the SEAs realised include a scoping step (preparation step that aims to determine the content of the SEA, the actors implied in it, etc.)? If yes, how was it done and which decisions were taken about the SEA process?

11. In each of the three SEAs, various alternatives were considered. The considered alternatives seem no to be the same for the three SEAs? Why?

12. Do you know if the collection of new data was necessary for the realisation of the environmental assessments or if these assessments were based on data already available in the administration (documents, reports)?

13. It seems that the first and the third environmental assessments (“Environmental assessment of the Dennis agreement: basis for negotiations”, 1990, and “The effects of Dennis agreement: environment”, 1994) propose measures to improve the Dennis agreement in term of environmental protection. It seems this was not the case of the second one (“Dennis and the environment, 1993”). Is that correct? If yes, why does it not propose these measures?
14. In the third environmental assessment (“The effects of Dennis agreement: environment”, 1994), the Dennis agreement was assessed against sustainable development. On which criteria, norms or objectives was this assessment done (for example, the objectives of sustainable development mentioned in the national Agenda 21)?
15. Have the three environmental assessments been reviewed after their elaboration? In other words, did the process include a review step that aimed to permit to different people (ex. : experts, public) to give their opinion or advice on the assessments and the Dennis agreement (in terms of quality, contents, completeness, acceptability regarding the environment)?
16. Have the results of the three environmental assessment been taken into account in the Dennis agreement?
17. Have the three SEAs been realised sufficiently early in the Dennis agreement planning process to have an influence on the contents of the Dennis agreement ?
18. What are the benefits associated to the realisation of the SEAs in the Dennis agreement (comparing to a non realisation) ?
19. What is the state of implementation of the Dennis agreement (which measures expected in the agreement have been realised)?
20. It seems that, for the third environmental assessment (“The effects of Dennis agreement: environment”, 1994), monitoring measures were proposed to follow the evolution of the agreement and of the environmental aspects of the agreement, and to verify the compatibility of the agreement with environmental norms.
 - a. On the three SEAs, only this third one makes suggestions about monitoring. Why did the other two SEAs (“Environmental assessment of the Dennis agreement: basis for negotiations”, 1990; “Dennis and the environment”, 1993) not consider it?
 - b. Was this monitoring realised?

- c. If yes, did this monitoring lead to the adoption of corrective measures on the project level (comparatively to what was done or to what was proposed in the environmental assessment reports?)
-
- 21. Are there concrete environmental consequences in the transport sector in Stockholm that could be associated to the environmental assessments of the Dennis agreement and to their integration in the planning process?

B4. ADMINISTRATIVE CONSIDERATIONS

- 22. How many people approximately were implied full time in the environmental process (for the three environmental assessments)?

- 23. How much times did the realisation of the three environmental assessments take?

- 24. What was the cost of the environmental assessment process (including the three environmental assessments) compared to the cost of the planning process related to the Dennis agreement? This cost should include the payment of the people in charge of the SEAs and of the material necessary for the realisation of the SEAs.

B5. TOOLS

- 25. The three SEAs present some tools that were used to realise them. For the three studies, there are some common tools (ex.: the EMMA model). Are there other tools that were used for the environmental assessments (for example, matrix presenting the components of the environment and the level of effects, GIS, indicators)?

- 26. Are these tools the same than the ones used for the elaboration of the Dennis agreement (planning process)?

B6. GENERIC CHARACTERISTICS OF THE SEA PROCESS

27. Were the SEAs coordinated with the other studies realised on the agreement (ex.: study on the social effects of the Dennis agreement). If yes, was there an effort made to avoid duplications between the assessments and to avoid contradictions?

28. It seems that, even if the agreement is submitted to an environmental assessment, the individual projects of the agreement (ex.: construction of a rail) are also submitted to an environmental assessment according to the law on planning and building, the law on the construction of rails, the law on the construction of roads, etc.).
 - a. Is there a real tiering between these different levels of assessment (realisation of an environmental assessment at the project level that takes into account the contents of the environmental assessment of the agreement)?

 - b. If yes, what are the benefits of this tiering?

29. Is there a relation between the monitoring of the environmental assessments of the Dennis agreement and the monitoring realised for the environmental assessments at the project level (different monitorings or common ones?)

30. Did the SEAs of the Dennis agreement take into account data or results provided from environmental assessments realised earlier in the planning process (ex. : at the policy level) or latter (at the project level) ?

31. Were the municipalities and Regions near Stockholm implied or consulted in the SEAs of the Dennis agreement?

32. Did the SEAs of the Dennis agreement take into account the environmental assessments of the neighbour municipalities on subjects related to transport planning?

33. Did the SEAs of the Dennis agreement consider the impacts of the agreement on the neighbour municipalities or regions?

34. Were the SEAs realised in an iterative way (a cyclical way of working leading to gradual improvements)?

35. Do you know if the environmental process applied to the Dennis agreement was also applied to other plans or programmes?

36. What was the quality of the environmental assessment reports realised (excellent, very good, good, bad)? Why do you attribute this mark?
37. Were these reports sufficiently clear, and sufficiently complete to lighten the decision making process ? Were they made public ?
38. Was the public informed about the way by which the results of the environmental assessments have been considered in the decision-making process related to the agreement ?
39. Was there a control organisation who was responsible for verifying the realisation of the SEAs (this question is of interest if the SEAs are mandatory)?
40. In the three SEAs, was there a support organisation who was responsible, for example, to give suggestions about the realisation of the SEAs or to validate the works realised ?
41. Was a participative approach realised during the SEAs (did the SEAs permit to consider preferences of the actors implied in the process, and of the public) ?
42. Did the realisation of the three SEAs imply independent people (ex.: independent experts)?
 - a. Were the consultant offices in charge of the third SEA independent?
 - b. How were these offices selected?

B7. QUESTIONS ABOUT THE SEAs RESULTS

43. Do you think that the SEAs were a useful tool for the planning of the Dennis agreement? Why?
44. What were the successes and failures of the SEAs?
45. What would you propose to:
 - a. improve the quality and usefulness of SEA?
 - b. avoid the problems and/or failures you have encountered (if any)?

46. Has there been, or will there be, a continuation of the SEAs realised on the Dennis agreement (for example, during a modification of the agreement)?

B8. ASSORTED QUESTIONS NOT COVERED IN THE PREVIOUS SECTIONS

47. What is the actual population of the Stockholm Region and the Stockholm City (the information I have is from 1999)?

48. What was the definition of the environment used by the three environmental assessments? Was it a definition adopted by the Regional administration (or another organisation)?

49. The scope of the SEAs of the Dennis agreement was almost 10 years. Is that correct?

50. Do you know if the Sweden government has reviewed the legislation about environmental assessment for the adoption of the European Directive on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment (2001/42/CE)?

51. Do you know other SEAs realised in an urban contexts that could constitute examples of “best practices”?

ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE STRATÉGIQUE DU P.O.S. DE LA VILLE DE RENNES

QUESTIONS RELATIVES À LA PLANIFICATION ET À LA DÉMARCHE D'ÉVALUATION

Contact :
Nathalie Risse
Chercheuse
Service de Mathématiques de la Gestion
Université Libre de Bruxelles
CP 210/01
Boulevard du Triomphe
B-1050 Bruxelles
Belgique
Tel.: + 32 2 650 5505; + 32 2 650 5885
Fax: + 32 2 650 5970
E-mail: nrisse@smg.ulb.ac.be

► OBJET

Ce document concerne la démarche de révision du P.O.S. de la Ville de Rennes entreprise de 1991 à 1998 pour le P.O.S. approuvé le 8 juin 1998. Il vise à éclaircir certains éléments d'information essentiels à la compréhension de l'évaluation environnementale réalisée dans le cadre de cette révision.

Il se structure en deux grandes parties. La première partie aborde les interrogations soulevées à l'égard de la réalisation du processus de révision du P.O.S.. La seconde partie traite des questions inhérentes à la démarche d'évaluation environnementale entreprise.

► QUESTIONS RELATIVES À LA RÉALISATION DU PROCESSUS DE RÉVISION DU P.O.S.

1. Le Code de l'urbanisme et le Schéma directeur (documents auxquels doit se conformer le P.O.S.) ont-ils une valeur légale ou réglementaire ?
 - a. Que se passe-t-il si le P.O.S. en déroge ?

2. Le P.O.S. a-t-il valeur légale ou réglementaire ? Autrement dit, est-il contraignant et obligatoire ?
 - a. Quelles sont les sanctions imposées si ce dernier n'est pas respecté ?

3. Sur quelle période le P.O.S. approuvé en 1998 est-il effectif (1998-2008 ?, 1998-2010 ?, autre ?)

4. Les acteurs devant intervenir normalement dans l'élaboration d'un P.O.S. selon le Code de l'urbanisme² (notamment le Conseil communal; les services communaux; les communes limitrophes; les services de l'État; les établissements publics de coopération intercommunale; les citoyens; la Région; le Département; les chambres consulaires) ont-ils tous été impliqués dans le processus de révision?
 - a. Si oui, quel a été leur rôle ?

5. Y a-t-il eu d'autres acteurs impliqués que ceux susmentionnés?
 - a. Si oui, quel a été leur rôle?

6. Spécifiquement, quel était le rôle de l'État concernant la révision du P.O.S. ?

7. Serait-il possible de préciser le rôle des associations de quartiers dans le cadre de la révision du P.O.S. ?

8. Les documents d'urbanisme consultés sur le P.O.S. de la ville de Rennes (notamment le rapport de présentation du P.O.S., le Guide pratique relatif au P.O.S.), font souvent référence à la concertation.
 - a. Comment cette notion se définit-elle (ou en quoi consiste-t-elle ?)
 - b. À quelle étape intervient-elle dans le processus de planification si l'on définit le processus de la façon suivante (tel que décrit dans le Code de l'urbanisme, art. L. 123-3):
 - i) Prescription (délibération du Conseil municipal quant à la prescription du plan)
 - ii) Élaboration du projet de P.O.S.
 - iii) Arrêt du projet de P.O.S. par le Conseil municipal
 - iv) Consultation (avis des communes limitrophes et des établissements publics de coopération intercommunale notamment sur le projet de plan)
 - v) Publication du projet de P.O.S. modifié (tenant compte des avis issus de la consultation)
 - vi) Enquête publique
 - vii) Approbation du P.O.S.

Remarque: Ne pas hésiter à corriger ce processus si celui-ci est inadéquat.

² Articles L 123-3, L 123-3-1 et L. 123-3-2 du Code de l'urbanisme.

9. Est-ce que le processus de **révision** adopté dans le cadre de la révision du P.O.S. de la ville de Rennes a suivi les étapes susmentionnées ?
 - a. Si oui, en quoi ont consisté ces étapes (contenu des étapes) ?
 - b. Sinon, quelle a été la procédure suivie ?
10. Qui a été consulté (impliqué dans l'étape de consultation) ?
11. Comment s'est déroulée l'enquête publique ?
12. Des outils ont-ils été utilisés pour élaborer le P.O.S. (ex. : analyse SWOT, modélisation, indicateurs, SIG, check-lists, matrices, etc.) ?
 - a. Si oui, lesquels ?

► **QUESTIONS RELATIVES À LA RÉALISATION DE L'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE**

13. L'article R 123-17 du Code de l'urbanisme prescrit la nécessité d'analyser, « en fonction de la sensibilité du milieu, l'état initial du site, de l'environnement et du paysage et les incidences de la mise en oeuvre du Plan d'occupation des sols sur leur évolution ainsi que les mesures prises pour leur préservation et leur mise en valeur ».

Cette exigence suppose la réalisation de trois étapes : une étape d'analyse de l'état initial du site et de son environnement, une étape d'identification des incidences du P.O.S. sur l'environnement ainsi qu'une étape d'identification des mesures à prendre en compte pour préserver et mettre en valeur l'environnement.

Il semble que les rapports réalisés par GERPA concernent principalement la première phase de ces trois étapes (soit l'étape d'analyse de l'état initial du site et de son environnement) ainsi que l'étape 3 (mesures à prendre pour préserver et mettre en valeur l'environnement).

- a. Pourquoi ?
- b. L'étude de pré-diagnostic et l'étude intitulée : « La prise en compte de l'environnement dans le P.O.S. » sont les seules études réalisées en matière d'environnement pour le P.O.S. ?

14. Le programme d'étude relatif à l'étude environnement qui a été élaboré en septembre 1994 par la Direction de l'Architecture, du Foncier et de l'Urbanisme (DAFU) fait allusion à 3 phases de réalisation :

- une phase d'inventaire et de pré-diagnostic;
- une phase de diagnostic de l'état initial du site et de son environnement;
- une phase de poursuite de la politique environnementale, consistant à identifier les orientations et actions qu'il conviendrait de développer dans les années à venir.

Les travaux consultés (rapport intitulé : « Pré-diagnostic » et rapport intitulé : « La prise en compte de l'environnement dans le P.O.S. : diagnostic et enjeux ») ne font clairement allusion qu'aux deux premières phases mais incluent quand même une rubrique sur les propositions dans le cadre du P.O.S. (appelée également « retombées sur le P.O.S. »).

- a. Étant donné ce fait, peut-on considérer que la troisième phase a été intégrée dans les deux rapports consultés OU a-t-elle fait l'objet d'un document à part (du genre politique environnementale) OU n'a-t-elle pas été réalisée ?

15. Dans le programme d'étude de la DAFU, on mentionne que différentes études préalables à la révision du P.O.S. ont été engagées. On fait référence (p. 1) à une étude sur l'urbanisme, à une étude sur les déplacements, à une étude sur les équipements.

- a. Ces études ont-elles réellement été réalisées ?
- b. Y a-t-il eu d'autres études qui aient été commandées ?
- c. Est-ce que toutes les études commandées ont été prises en compte dans le P.O.S. ?
- d. Si oui, comment avez-vous fait pour éviter qu'il y ait des doublons, contradictions entre les différentes études (autrement dit, pour qu'elles soient bien coordonnées) ?
- e. Étaient-elles orientées selon un même cadre de travail (programme d'étude basé sur les mêmes grands points...ex. : pré-diagnostic, diagnostic, ...) ?

16. Dans le cadre du P.O.S. révisé entre 1991 et 1998, était-ce la première fois qu'une étude visant à prendre en compte l'environnement était entreprise ou ce même genre d'étude avait-il déjà été réalisé auparavant (dans le cadre de P.O.S. antérieurs) ?

17. Sur quoi s'est basée l'étude environnement (incluant les rapports intitulés : « Pré-diagnostic » et « La prise en compte de l'environnement dans le P.O.S. : diagnostic et enjeux »). Uniquement sur le programme d'étude défini par la DAFU ou également sur des exigences légales...ex. : le décret du 12 octobre 1977 qui définit le contenu minimal d'une étude d'incidences ?

18. Dans le cadre des études intitulées « Pré-diagnostic » et « La prise en compte de l'environnement dans le P.O.S. : diagnostic et enjeux », on a l'impression que l'environnement est défini de façon très large.

Dans l'étude « Pré-diagnostic » (p. 22), on fait référence à l'enseignement, les équipements, l'habitat, les espaces verts, l'eau, le développement économique local, les déplacements, le bruit, la qualité de l'air, l'énergie, les déchets, les risques naturels...

Dans l'étude « La prise en compte de l'environnement dans le P.O.S. : diagnostic et enjeux » (p. 22 et suivantes), on fait référence à la nature (ex. : milieux agricoles, espaces verts), aux déplacements urbains (ex. : transports en commun, bruit, pollution de l'air), au cadre de vie (ex. : habitat et mixité urbaine, espaces publics et paysages), au développement durable, au patrimoine historique, archéologique et d'intérêt local de Rennes, à l'eau, aux politiques sectorielles telles que les déchets, l'énergie, les risques technologiques).

a. Y a-t-il une définition de l'environnement qui a été adoptée avant d'entreprendre l'étude environnement ?

19. Les thématiques abordées dans le pré-diagnostic sont-elles en cohérence avec les thématiques présentées dans la grille (pièce no. 4) dont il est fait mention dans le programme d'étude ?

a. Si oui, serait-ce possible d'obtenir copie de cette grille ?

b. Sinon, d'où viennent ces thématiques (quel est leur fondement) ?

20. Les thématiques abordées dans le pré-diagnostic et dans le rapport intitulé : « La prise en compte de l'environnement dans le P.O.S. : diagnostic et enjeux » ne font pas référence aux mêmes thématiques.

a. Pourquoi ?

b. D'où viennent ces thématiques ?

21. Il semble qu'une différence majeure entre l'étude de pré-diagnostic et l'étude de diagnostic réside dans le détail de l'information fournie (dans le pré-diagnostic, l'information est moins détaillée; dans le diagnostic, l'information est plus détaillée). Est-ce la seule différence ou y en a-t-il d'autres ?

22. Je ne comprends pas bien les deux derniers paragraphes de la p. 8 du rapport intitulé : « La prise en compte de l'environnement dans le P.O.S. : diagnostic et enjeux ». On y fait référence à cinq ateliers concernant cinq problématiques transversales et à la création d'une banque de données par quartiers et secteurs s'appuyant sur des indicateurs.
- a. Quel était le rôle de ces ateliers et de ces banques de données (valider les 23 fiches thématiques élaborées sur la base de la grille thématique fournie par la DAFU ?; Ajouter de nouveaux éléments aux 23 fiches thématiques déjà élaborées pour finalement aboutir au rapport de diagnostic ?);
 - b. Les ateliers dont on fait mention à l'avant-dernier paragraphe de cette p. 8 ont été réalisés avec qui, comment et pourquoi ?
 - c. Les indicateurs mentionnés au dernier paragraphe de cette p. 8 ont-ils été créés pour le P.O.S. ou existaient-ils déjà ?
 - d. A-t-on utilisé des indicateurs de développement durable ?
23. Quels acteurs ont été impliqués dans l'étude environnement (outre le GERPA et la mission P.O.S.³...des représentants en terme d'environnement, le public en général ?)
24. Par rapport au bureau d'étude (GERPA) :
- a. Comment la Ville a-t-elle procédé pour le sélectionner (par appel d'offre) ?
 - b. Le GERPA est-il un bureau indépendant par rapport à la Ville ?
 - c. A-t-il respecté le programme d'étude fourni par la DAFU ?
25. Les communes voisines ont-elles été consultées (par rapport à l'étude environnement...ex : effets que les mesures envisagées dans le P.O.S. pourraient avoir sur les communes avoisinantes) ?
26. La portée temporelle de l'étude environnement était-elle bien de 10 ans (1998-2008 ?)
27. L'étude environnement ne semble pas considérer différentes alternatives (différentes alternatives auraient pu être considérées dans le cadre de l'évaluation des incidences environnementales du P.O.S. par exemple, de façon à déterminer laquelle ou lesquelles sont les plus favorables à l'environnement) ?
- a. Est-ce juste ?
28. Comment a été réalisée l'évaluation prospective des incidences environnementales du P.O.S.? Autrement dit, comment en est-on arrivé à identifier, dans le rapport de pré-diagnostic et le rapport de diagnostic, les retombées sur le P.O.S. ou les propositions faites dans le cadre du P.O.S. (il semble qu'il s'agisse d'une comparaison par rapport à des objectifs mais on ne sait pas très bien d'où sortent ces objectifs) ?

³ Groupe constitué au sein de la DAFU, chargé de piloter, de coordonner l'ensemble du projet et de superviser de nombreuses études, notamment l'étude environnement.

29. L'étude environnement a-t-elle été réalisée en s'appuyant sur des objectifs environnementaux clairement établis au préalable (ex. : objectifs environnementaux définis par l'administration de la Ville de Rennes) ?
30. Les données de base et/ou études utilisées pour établir l'étude environnement se limitent-elles à celles identifiées à la fin des deux rapports (« Pré-diagnostic » et : « La prise en compte de l'environnement dans le P.O.S. : diagnostic et enjeux »)?
31. L'étude de diagnostic environnement a-t-elle été soumise à révision suite à sa réalisation ? Outre les services de la ville qui ont participé à valider les données thématiques incluses dans les rapports (pré-diagnostic et diagnostic) des organismes ou personnes (ex. : le public) ont-ils été chargés de donner des avis sur sa qualité, son contenu, son caractère complet ou incomplet, son acceptabilité en terme d'environnement, etc. ?
32. Les résultats de l'étude de diagnostic environnement, souvent mis sous l'intitulé « Propositions dans le cadre du P.O.S. » OU « Retombées sur le P.O.S. », ont-ils été pris en compte dans la décision d'approbation du P.O.S. ? Autrement dit, les résultats de l'étude de diagnostic environnement ont-ils été intégrés dans le P.O.S. approuvé ?
33. Suite à l'approbation du P.O.S., des mesures ont-elles été prévues pour en assurer le suivi (ex. : suivi des mesures environnementales préconisées dans la rubrique « Propositions dans le cadre du P.O.S. » de l'étude de diagnostic environnement, pour déterminer si celles-ci sont adéquates ou si des ajustements s'avèrent nécessaires) ?
34. Est-ce que l'étude environnement réalisée pour le P.O.S. de la Ville de Rennes a tenu compte des données ou résultats qui seraient associés à des études d'incidences sur l'environnement réalisées en amont (ex. : au niveau du schéma directeur) ou en aval (ex. : au niveau de projets particuliers) ?
35. L'étude environnement a-t-elle tenu compte des données ou résultats qui seraient associés à des études d'incidences sur l'environnement réalisées dans des communes voisines ?
36. Les projets découlant du P.O.S. sont-ils soumis à une étude d'incidences sur l'environnement ou en sont-ils soustraits ?
37. Dans le cas où les projets découlant du P.O.S. sont soumis à une étude d'incidences sur l'environnement, y a-t-il un lien qui est établi avec l'étude environnement réalisée en amont (hiérarchisation)?

38. Le processus d'évaluation environnementale appliqué au P.O.S. de la Ville de Rennes est-il également applicable à d'autres processus de planification (ex. : à des plans ou programmes différents du P.O.S.) ou est-il conçu uniquement pour le P.O.S. ?
39. Combien de temps a duré la réalisation de l'étude environnement (à partir du moment où elle a été jugée requise jusqu'à l'intégration des conclusions de l'étude environnement dans le P.O.S.) ?
40. Combien de personnes (en moyenne et à temps plein) ont été impliquées dans la réalisation de l'étude environnement ?
41. Combien a coûté cette étude environnement (au total, en termes de ressources humaines et de matériel requis) ?
42. Est-ce que l'étude environnement s'est faite selon une démarche itérative (démarche impliquant des retours en arrière accompagnés de mises au point progressives) ?
43. L'étude environnement a-t-elle été réalisée dans des délais et selon des coûts que vous estimez raisonnables (compte tenu notamment des données disponibles, des contraintes de temps, etc.) ?
44. L'étude environnement était-elle de qualité selon vous ? Pourquoi ?
45. Selon vous, les rapports réalisés par rapport à l'étude environnement étaient-ils clairs, vulgarisés (facilement consultables par le public) et suffisamment complets pour éclairer les prises de décision ?
 - a. Ces rapports ne semblent pas avoir été accompagnés d'un résumé. Est-ce bel et bien le cas ?
 - b. Ont-ils été mis à la disposition du public ?
46. Les citoyens ont-ils été informés de la manière dont les résultats découlant de l'étude environnement ont été pris en compte dans le P.O.S. ? Y avait-il des restrictions de publicité relatives à des données confidentielles ? Ont-elles été mentionnées ?
47. Y a-t-il eu un organisme de contrôle chargé de contrôler la réalisation de l'étude environnement ?
48. Y a-t-il eu un organisme de soutien à la réalisation de l'étude environnement (ex. : organisme chargé de répondre aux interrogations relatives à la réalisation de l'étude ou de donner des conseils, d'orienter, etc.), à part la mission P.O.S. ?

49. La réalisation de l'étude environnement a-t-elle fait appel à un processus participatif (a-t-elle permis de considérer les préférences et priorités des acteurs impliqués tout au long du processus, etc.) ?
50. Des outils (ex. : systèmes d'information géographiques, matrices, check-lists, etc.) ont-ils été utilisés pour réaliser l'étude environnement ?
- Si oui,
- a. Ces outils sont-ils les mêmes que ceux utilisés pour la révision du P.O.S. ou sont-ils spécifiques à l'étude environnement ?
 - b. Le choix des outils utilisés pour réaliser l'évaluation environnementale a-t-il tenu compte des particularités du P.O.S. et des étapes de l'évaluation (ex. : outils différents pour réaliser l'évaluation et le suivi) ?
51. Selon vous, qu'est-ce que l'étude environnement a apporté au niveau du P.O.S. (comparativement à l'option « ne pas la réaliser ») ?
52. Peut-on observer des gains environnementaux concrets qui seraient liés à la réalisation de cette étude et à son intégration dans le P.O.S. ?
53. L'étude environnement est-elle intervenue suffisamment tôt dans le processus de planification pour influencer le processus de décision ?
54. Comptez-vous revoir vos exigences en matière d'environnement, compte tenu de la Directive européenne qui impose à tous les États Membres de se doter d'un processus d'ÉES d'ici juillet 2004 ?
55. Avec la Loi relative à la Solidarité et au renouvellement urbain, qu'en est-il des études d'incidences sur plans (P.L.U.)? Obligatoire ?
56. Auriez-vous des documents à me proposer (autres que ceux déjà parcourus) pour avoir une bonne idée de l'évaluation environnementale réalisée ?

ANNEXE 3

Description intégrale des études de cas

NOTE INTRODUCTIVE

La présente annexe reprend de façon plus détaillée¹ qu'au chapitre 4, la description des études de cas utilisées dans le cadre de cette recherche.

La première section concerne les ÉES de l'accord Dennis (Stockholm). La seconde section porte sur l'ÉES du Plan d'Occupation des Sols (P.O.S.) de Rennes.

La table des matières qui suit en précise le contenu.

¹ Cela concerne surtout les éléments de contexte de l'ÉES.

TABLE DES MATIÈRES

1	ÉES DE L'ACCORD DENNIS (STOCKHOLM).....	1
1.1	CONTEXTE GÉNÉRAL DE LA VILLE-RÉGION.....	1
1.1.1	Contexte institutionnel.....	1
1.1.2	Caractéristiques socio-économiques.....	3
1.1.3	Développement urbain.....	4
1.1.4	Caractéristiques en matière d'aménagement et de mobilité.....	6
1.2	CONTEXTE DE LA PLANIFICATION.....	9
1.2.1	Raisons d'être de l'accord.....	9
1.2.2	Objectifs de l'accord.....	10
1.2.3	Acteurs impliqués.....	11
1.2.4	Principales étapes du processus décisionnel de l'accord.....	14
1.3	CONTEXTE DE L'ÉES (MODE D'ASSUJETTISSEMENT).....	16
1.4	CONSIDÉRATIONS OPÉRATIONNELLES DE LA DÉMARCHE D'ÉES... 22	
1.4.1	Acteurs impliqués dans l'évaluation.....	22
1.4.2	Étapes du processus.....	23
1.4.3	Outils.....	36
1.4.4	Hierarchisation de l'évaluation.....	38
1.4.5	Durée de l'évaluation et nombre de personnes requises.....	39
1.4.6	Coûts.....	39
2	ÉES APPLIQUÉE À LA RÉVISION DU PLAN D'OCCUPATION DES SOLS (P.O.S.) DE RENNES.....	40
2.1	CONTEXTE GÉNÉRAL DE LA VILLE.....	41
2.1.1	Contexte institutionnel.....	41
2.1.2	Caractéristiques socio-économiques.....	45
2.1.3	Développement urbain.....	46
2.1.4	Caractéristiques en matière d'aménagement.....	47
2.2	CONTEXTE DE LA PLANIFICATION.....	50
2.2.1	Raisons d'être du P.O.S.	50
2.2.2	Objectifs du P.O.S.....	58
2.2.3	Acteurs impliqués.....	60
2.2.4	Principales étapes menant à l'approbation du P.O.S.....	63

2.3	CONTEXTE DE L'ÉES (MODE D'ASSUJETTISSEMENT)	69
2.4	CONSIDÉRATIONS OPÉRATIONNELLES DE LA DÉMARCHE D'ÉES ...	71
2.4.1	Acteurs impliqués dans l'évaluation.....	71
2.4.2	Étapes du processus.....	72
2.4.3	Outils.....	82
2.4.4	Hierarchisation de l'évaluation.....	82
2.4.5	Durée de l'évaluation et nombre de personnes requises.....	83
2.4.6	Coûts	83
	RÉFÉRENCES.....	85

1 ÉES DE L'ACCORD DENNIS (STOCKHOLM)

Les prochaines sections relatent brièvement les éléments contextuels et opérationnels de la démarche de planification et d'évaluation entreprise dans le cadre de l'accord Dennis. Elles abordent en ce sens : le contexte général de la Ville-Région, le contexte inhérent à la planification et à l'ÉES ainsi que les considérations opérationnelles associées à l'ÉES.

Soulignons que ces informations n'ont pas la prétention d'être exhaustives mais visent néanmoins à permettre une compréhension générale du déroulement de l'ÉES.

1.1 CONTEXTE GÉNÉRAL DE LA VILLE-RÉGION

La description de Stockholm, telle que présentée dans cette annexe, repose sur des caractéristiques qu'il importe de considérer pour mieux comprendre le cadre dans lequel s'inscrit la problématique visée par l'accord Dennis ainsi que la réalisation de l'ÉES.

Il s'agit du contexte institutionnel de la Ville-Région, de ses caractéristiques socio-économiques, de son développement urbain et de ses caractéristiques en matière d'aménagement et de mobilité.

1.1.1 Contexte institutionnel

En matière de structure décisionnelle, la Suède se caractérise par trois niveaux de responsabilités politiques: le niveau national, régional et municipal. Ces trois niveaux font tous l'objet d'élections démocratiques et se distinguent en termes de compétences et de fonctions (SverigeDirekt 2002: 1).

Le niveau national est composé de 21 Régions (*läns*), appelées également Comtés ou Départements, et formant des divisions territoriales de l'administration nationale. L'État est notamment représenté par un Gouvernement (*Regering*) et un Parlement (*Riksgad*) composé de 349 membres élus pour un mandat de quatre ans. Les responsabilités étatiques concernent entre autres la politique étrangère, la défense nationale, le système judiciaire, la planification macro-économique, l'éducation supérieure et la recherche, le réseau autoroutier, les transports ferroviaires, maritime et aérien, les télécommunications, les politiques de main-d'oeuvre et d'emploi, la politique de l'habitation et l'assurance sociale (pension, assurance-chômage, allocations familiales, etc.). L'appareil d'État suédois est relativement réduit en comparaison à d'autres systèmes du même type. Les ministères ne gèrent quasiment aucune tâche administrative, celles-ci étant déléguées à des directions nationales. Les administrations régionales et municipales occupent en outre un rôle très important dans l'exécution des programmes nationaux (Ducas 2000 : 14-15).

Au niveau local, la Région de Stockholm (*Stockholmslän*) spécifiquement, est formée de 26 municipalités (*kommuns*) ou communes allant du grand Stockholm (ville) à des municipalités plus rurales. Elle représente à la fois la Capitale du pays et la Région la plus peuplée de Suède (environ 1 800 000 habitants à l'échelle régionale en 2003 - Regionplane-och trafikkontoret 2003). Elle est gouvernée par un Conseil général (*Stockholms läns landsting*), appelé également Conseil de comté, composé de 149 membres élus pour quatre ans. Ce Conseil général a la responsabilité de prendre les décisions importantes au niveau régional et de désigner les commissions et directions responsables des différentes activités² (Stockholms läns landsting 2002: rubrique « Une organisation politique »). Il est compétent en matière de santé (ex.: gestion des soins hospitaliers, des soins dentaires), de planification des transports et de gestion du transport collectif. Il a également des compétences en matière de développement régional et est responsable d'adopter un plan d'aménagement régional (Ducas 2000 : 16, 38 ; Dufresne 2003). Enfin, il apporte son soutien financier aux activités de recherche et de développement (principalement dans le domaine de la santé) et subventionne certaines activités culturelles (ex.: maison des concerts de Stockholm, orchestre royal philharmonique) (Ducas 2000 : 38). Soulignons que ce Conseil général ne constitue pas la seule entité décisionnelle à l'échelle régionale. Il est accompagné d'une entité décisionnelle nationale ayant une portée régionale : le Conseil Administratif régional de Stockholm (*Länsstyrelsen i Stockholms län* ou *County administrative board of Stockholm*). Cette entité est formée d'un gouverneur (*landshövding*) nommé par le gouvernement pour un mandat de six ans, et de 12 politiciens régionaux ou locaux (de Stockholm). Elle a pour mandat de coordonner le développement régional en cohérence avec les compétences et objectifs politiques établis à l'échelle nationale (Dufresne 2003).

Enfin, la Ville de Stockholm, avec ses 758 000 habitants (données approximatives de 2003) (Stockholms stad 2003), est la plus grande municipalité de la Région de Stockholm. Elle est formée d'un Conseil municipal (*kommunfullmäktige*), composé de 101 membres élus démocratiquement par ses citoyens. Ce conseil a notamment la responsabilité d'adopter les lois et règlements municipaux, d'assurer que les services municipaux soient équitables et que les taxes perçues soient utilisées à bon escient. Il se charge également de déterminer le montant des taxes municipales, approuve le budget ainsi que les ristournes à attribuer aux corporations (City of Stockholm Executive Office 2002: rubrique « Governing the municipality »; Ducas 2000 : 77). Il est obligatoirement appelé à mettre en oeuvre l'ensemble des mesures sociales de l'État suédois (ex.: assistance aux personnes âgées, assistance sociale et financière pour les plus démunis, assistance aux personnes handicapées physiques et mentales, gestion des programmes de congé parental). Il est aussi responsable de l'application des mesures liées à l'éducation (ex.: gestion de l'enseignement de base, de l'enseignement secondaire, de l'éducation aux adultes et de

² En Suède, des tâches obligatoires et facultatives sont conférées aux institutions locales. Les municipalités et les Conseils généraux peuvent ainsi décider de s'occuper de questions d'intérêt général qui ne relèvent pas de l'État (Ducas 2000 : 16).

l'enseignement de la langue suédoise aux immigrants), à la voirie municipale, à l'aménagement de parcs, aux équipements de loisirs et culturels, à l'urbanisme, au logement, à l'adduction d'eau et au traitement des eaux usées, à l'enlèvement des ordures, à l'approvisionnement en énergie, à la protection de l'environnement ainsi qu'à la sécurité civile et à la protection des incendies (Ducas 2000 : 17). En règle générale, le Conseil municipal se rencontre deux fois par mois dans le cadre de réunions ouvertes au public (City of Stockholm Executive Office 2002: rubrique « Governing the municipality »).

Précisons que la répartition des compétences entre les différents paliers de décision (national, régional et municipal) se fait selon une structure décentralisée. Cette décentralisation implique que les choix et décisions relatifs à différents domaines de compétences, tels l'aménagement et le transport, se traduisent par une coopération importante entre les gouvernements national, régional et municipal (Lundin 1995 : 4).

1.1.2 Caractéristiques socio-économiques

Stockholm est une Région socio-économique relativement importante à l'échelle européenne et suédoise, se caractérisant notamment par une concentration élevée de centres de recherche³ et d'industries oeuvrant dans le domaine des soins de santé, de l'informatique, des nouvelles technologies de l'information et des communications (City of Stockholm Executive Office 2002: rubrique « Welcome: Business in Stockholm »; Malmsten 1994: 5 ; Banverket *et al.* 1994 : 3; Ducas 2000 : 30). Elle est principalement supportée par la Ville de Stockholm qui représente le coeur économique de la Région et concentre la grande partie des emplois et des entreprises (Ducas 2000 : 98).

Comparativement aux autres pays scandinaves, la Région de Stockholm connaît le développement économique le plus important. Cette expansion économique fait suite à quelques années de crise, au début de 1990. Elle repose notamment sur la présence des entreprises liées aux nouvelles technologies de l'information, dont la Région de Stockholm est l'un des chefs de file mondiaux. Elle s'accompagne par ailleurs d'une croissance soutenue de la population⁴, d'emplois et donc, de déplacements (Ducas 2000 : 52, 66 ; Dufresne 2003).

³ Spécialisés surtout dans le secteur des biotechnologies (Ducas 2000 : 67).

⁴ On estimait le flux migratoire vers la Région de Stockholm à environ +1% par an entre 1985 et 2000. Depuis 2001, ce flux a diminué légèrement mais reste néanmoins positif (Dufresne 2003).

Stockholm se caractérise en outre par des différences socio-économiques de part et d'autre de ses rives: elle se compose d'une population plus riche au nord qu'au sud⁵ (European Commission 1998: 265-266). La partie sud de la Région offre, par ailleurs, peu d'opportunités d'emploi, ce que la planification régionale tente de résoudre par la création de zones de développement axées sur des domaines à valeur ajoutée (ex. : création de centres de recherche, d'universités, etc.) (Dufresne 2003).

1.1.3 Développement urbain

Stockholm est, selon les standards internationaux, une Région modérément exploitée. Elle est formée de zones urbaines, sub-urbaines et rurales (European Commission 1998: 264). Sa topographie résulte de l'ère glaciaire et des effets du retrait des glaciers « qui ont forgé le sol et dont la fonte a créé plusieurs lacs et cours d'eau » (Ducas 2000 : 94). Le paysage est ainsi composé d'îles rocailleuses réparties dans trois archipels distincts, selon trois plans d'eau: le lac Mälaren (*Mälaren*) dont les eaux douces se déversent via un bras de mer (*Saltsjön*), vers la mer Baltique (Ducas 2000 : 94). La municipalité de Stockholm est, à elle seule, constituée d'une quinzaine d'îles au sein de l'archipel de la Région (qui comprend 24 000 îles) aux abords de la mer Baltique. Le noyau urbain d'origine de Stockholm (*Stadsholmen* - l'île de la Cité) a été érigé sur une île à la rencontre du lac Mälaren et du bras de mer Saltsjön (Ducas 2000 : 93).

Plusieurs autres facteurs ont contribué à modeler la Région d'un point de vue physique, environnemental et socio-économique. Ceux-ci sont liés en grande partie au développement de systèmes d'infrastructures nationales (routes, chemins de fer), au processus d'urbanisation qui a sévi au cours du 20^{ème} siècle ainsi qu'au développement socio-économique ayant fait suite à la seconde guerre mondiale (European Commission 1998: 264).

À ce titre, la localisation de zones urbaines dans la Région a été fortement affectée par le développement de routes et de chemins de fer nationaux (*Cf Figure 1*). Les meilleures facilités d'accès associées à ces infrastructures et aux nouveaux moyens de transport ont contribué à stimuler la transformation des petits villages, localisés le long des vieilles routes, en faubourgs ou en villes. La révolution industrielle, durant la deuxième moitié du 19^{ème} siècle, a également marqué les débuts de la croissance urbaine de Stockholm. Elle provoqua la migration de nombreux paysans suédois vers la ville. Plusieurs autres phases d'urbanisation, liées principalement à des intérêts économiques ont aussi favorisé l'accroissement de la population dans la Région (phénomènes migratoires) (European Commission 1998: 265; Ducas 2000 : 72-74).

⁵ La plus grande précarité de la partie Sud de la Région s'explique par différentes raisons historiques dont la concentration d'emplois à faibles revenus, l'ouverture à l'asile politique, etc. (Dufresne 2003).



Figure I: Accès à la vieille ville de Stockholm (à partir du sud de l'agglomération).

Depuis 1960, la croissance démographique a surtout lieu en périphérie de la ville. Cela s'explique en partie par l'expansion économique importante qui a fait suite à la seconde guerre mondiale, contribuant à l'augmentation du niveau de vie (ex.: achat de voitures et de maisons), et favorisant l'urbanisation des zones périphériques de la ville (Cewe *et al.* 1990 : 3; Ducas 2000 : 53, 74). Cela s'explique également par le peu de zones restantes vouées à l'urbanisation à l'intérieur des limites de la ville (Lundin 1995 : 6). Des mesures de rénovation et d'amélioration urbaines, apportées dans les années 1970 et 1980 ont néanmoins permis de retenir une certaine proportion de la population dans le centre⁶ (Banverket *et al.* 1994 : 3).

⁶ Depuis le début des années 1980, la ville de Stockholm ne s'est pas caractérisée par des phases importantes de construction ou d'expansion. Au niveau régional, la croissance économique, amorcée depuis le milieu des années 1990, a toutefois entraîné un courant important de conversion d'anciennes zones industrielles, souvent désaffectées, à des fins de bureau, de commerce et d'habitation (Ducas 2000 : 74).

1.1.4 Caractéristiques en matière d'aménagement et de mobilité

La Région de Stockholm se caractérise par une concentration de zones bâties (quartiers) autour de routes et de chemins de fer nationaux, formant une structure radiale. Ce type d'aménagement s'explique par le fait que la planification des réseaux de transport en commun stockholmois a été mise en adéquation avec la planification urbaine. La construction de nouveaux secteurs résidentiels et industriels a en effet été planifiée en relation avec l'extension du réseau de transport en commun, lequel a été développé suivant les axes formés par les dépressions (cours d'eau) (Ducas 2000 : 46, 95).

La Région de Stockholm est également constituée d'un réseau important d'espaces verts, appelé « structure verte » (*grönstrukturen* – Cf. **Figure II**). Ce réseau prend la forme de dix longs corridors d'une largeur minimale de 500 mètres chacun qui « irradiant comme des faisceaux » (Ducas 2000 : 6) depuis le centre de l'agglomération urbaine. Ceux-ci sont plus étroits dans la zone centrale et s'élargissent au fur et à mesure que l'on s'en éloigne⁷. Ces espaces verts sont composés de parcs municipaux, de jardins, d'espaces naturels (forêts, formations rocheuses, collines, lacs) ou de terres agricoles. Ils profitent, à plusieurs endroits, de la présence de l'eau, qu'il s'agisse des abords du lac Mälär ou des bras de mer de l'archipel de la mer Baltique (Ducas 2000 : 60).

Plusieurs fonctions sont attribuées à ces espaces. Ils permettent de séparer les quartiers de la ville et constituent un atout important pour les activités de loisirs, les habitats naturels et la biodiversité. Ils contribuent à réduire la pollution de l'air grâce à la captation des gaz carboniques par les végétaux, forment un élément d'architecture urbaine non négligeable et participent à l'identité culturelle des Stockholmois (Ducas 2000 : 62; Stockholms läns landsting et regionplane- och trafikkontoret 1993 : 32, 34; Banverket *et al.* 1994 : 4). De la même façon que les plans d'eau (le lac Mälär et la mer baltique) ils forment, pour la plupart, des espaces protégés et préservés (European Commission 1998: 265; Stockholms läns landsting et regionplane- och trafikkontoret 1993 : 64).

⁷ Les parties centrales de ces espaces verts ont en effet été progressivement envahies par les constructions (Stockholms läns landsting et regionplane- och trafikkontoret 1993 : 34).

Les contraintes géographiques posées par le peu de voies de communications entre les parties nord et sud de la Région ainsi que l'utilisation de la vieille ville comme lieu de passage de tous les transports sur rails (métro, trains de banlieue, trains longue distance) constituent donc des obstacles à la fluidité de la circulation (European Commission 1998: 264; Ducas 2000 : 53).

En outre, Stockholm se caractérise par une expansion du trafic automobile⁸ (expansion importante depuis le début des années 1980 principalement), accompagnée d'une diminution de l'utilisation des transports publics⁹ (Malmsten 1994: 4-5).

Plusieurs facteurs permettent d'expliquer ce phénomène, notamment (Malmsten 1994:5; Banverket *et al.* 1994 : 2, 4; Stockholms läns landsting et regionplane- och trafikkontoret 1993 : 43):

- l'augmentation des coûts du transport public;
- l'extension du développement urbain régional (phénomène de suburbanisation) et l'augmentation de la population dans les zones non desservies par les transports publics;
- le financement de politiques visant à promouvoir l'utilisation de l'automobile;
- la croissance économique se traduisant entre autres par une augmentation du revenu des ménages;
- le manque de flexibilité des transports publics (manque d'adéquation entre les besoins de mobilité de la population et les services associés aux transports publics).

L'engouement pour le transport automobile et la diminution de l'utilisation du transport public se traduisent par des conséquences variées dont un encombrement des routes, des difficultés d'accessibilité vers le centre-ville (principalement), un ralentissement des transports publics de surface, des problèmes de pollution¹⁰ (Malmsten 1994: 4) et de bruit (Stockholms läns landsting et regionplane- och trafikkontoret 1993 : 38). L'ensemble de ces facteurs joue non seulement sur la qualité de vie de la population mais également sur l'attractivité de la ville (aux niveaux culturel et touristique notamment) (Banverket *et al.* 1994 : 3).

⁸ Le Bureau du Trafic du Conseil Général de Stockholm prévoyait une augmentation de 40% des déplacements automobiles entre 1980 et 2000 et une augmentation supplémentaire de 30% de ces déplacements entre 2000 et 2020. Au début des années 1990, le taux d'utilisation des transports automobiles dans la Région de Stockholm était supérieur aux prédictions réalisées (Malmsten 1994: 4).

⁹ Notons néanmoins que comparativement à d'autres villes européennes et nord-américaines, la part relative d'utilisation du transport en commun demeure particulièrement élevée à Stockholm : 73% aux heures de pointe, vers le centre-ville et 40% tous motifs confondus sur une base quotidienne moyenne. Par ailleurs, seulement 40% des ménages de la Région de Stockholm possèdent une voiture (Ducas 2000 : 45).

¹⁰ Au début des années 1990, le secteur des transports était responsable de 60% des émissions de NO_x et de 30-35% des émissions de CO₂ dans la Région de Stockholm (Malmsten 1994: 4).

1.2 CONTEXTE DE LA PLANIFICATION

La conception et la mise en oeuvre de l'accord Dennis s'inscrivent dans un cadre de négociation, impliquant différentes étapes de décision et plusieurs acteurs. L'élaboration de l'accord répond également aux particularités de la planification suédoise des transports, fondée sur la prise en compte de décisions décentralisées (réparties entre le national, le régional et le municipal).

Les sections suivantes présentent quelques particularités de ce contexte. Elles font état des raisons d'être et des objectifs de l'accord, des acteurs impliqués dans l'élaboration de l'accord et des principales étapes associées au processus décisionnel de l'accord.

1.2.1 Raisons d'être de l'accord

S'inscrivant dans le contexte présenté à la section 1.1, un programme d'investissements relatif aux transports publics et aux routes (accord Dennis) pour la Région de Stockholm fut lancé par le gouvernement national en 1990. Cette décision fut prise suite, notamment, à la parution de plusieurs rapports gouvernementaux (ex.: *Environment and Traffic in the Metropolitan Areas* – 1987 ; *Effects of By-passes* – 1988 ; *City Life: rich opportunities, tough conditions* – 1990) faisant état des problèmes de congestion et de leurs conséquences, et mettant en évidence l'importance des actions concertées pour initier des mesures correctrices (Swedish National Rail Administration *et al.* 1994 : 5). Les responsabilités liées à l'élaboration de l'accord dans la Région de Stockholm furent confiées à Bengt Dennis, anciennement gouverneur de la Banque de Suède et possédant une expérience importante en terme de gestion publique et de négociation politique (Lundin 1995 : 9).

Soulignons que l'accord Dennis est encadré par différents textes législatifs. On retrouve principalement parmi ceux-ci la Loi sur la planification et la construction, la Loi sur les ressources naturelles, la Loi sur les routes, la Loi sur la construction des chemins de fer ainsi que la Loi sur « les droits » de l'eau. Chacune de ces lois fait référence à des aspects particuliers du programme d'investissements (par exemple, la Loi sur la planification et la construction encadre la construction d'infrastructures en zones bâties alors que la Loi sur les routes encadre la construction de routes nationales) (Swedish National Rail Administration – Eastern Region *et al.* 1995: 3-4 et 33).

1.2.2 Objectifs de l'accord

Les objectifs associés à l'accord Dennis s'inscrivent dans le cadre d'une planification coordonnée prenant notamment en compte les valeurs environnementales, sociales ainsi que les investissements réalisés en matière de trafic et de mobilité (Banverket *et al.* 1994 : 5).

Ils visent à répondre à trois grandes préoccupations régionales (Malmsten 1994: 2-3; The Swedish National Rail Administration *et al.* 1994: preface; The Swedish National Road Administration et Stockholm Region 1994: 2 ; Banverket *et al.* 1994 : 6 ; Lundin 1995 : 9):

- améliorer l'accessibilité de la Région de Stockholm (en réduisant le trafic urbain);
- améliorer les conditions environnementales de Stockholm;
- stimuler le développement régional (du point de vue socio-économique notamment).

Différents buts (ou sous-objectifs) leur sont par ailleurs associés (European Commission 1998: 261; Malmstem 1994: 2 ; Cewe *et al.* 1990 : 4):

- étendre et améliorer les transports publics;
- utiliser des véhicules et des carburants plus écologiques;
- développer des mesures de contournement des artères centrales de la ville pour soulager le trafic urbain;
- mettre en place des incitatifs financiers et des mesures de dissuasion en faveur du transport public et plus écologique ;
- améliorer les infrastructures de transport afin de permettre à la Région de Stockholm de conserver ses fonctions stratégiques liées à l'importation et aux relations internationales.

Bien que ces objectifs et buts soient plus spécifiques à la composante urbaine régionale, l'accord Dennis inclut également certains projets relatifs aux transports nationaux et inter-régionaux. L'ensemble des projets envisagés se traduit, de façon générale, par (European Commission 1998: 261-262; Swedish National Rail Administration – Eastern Region *et al.* 1995: 7; The Swedish National Rail Administration *et al.* 1994: 1-2; Cewe *et al.* 1990 : 9 ; Banverket *et al.* 1994 : 7-11; Ducas 2000 : 54 ; Stockholms läns landsting et regionplane- och trafikkontoret 1993):

- la finalisation d'une voie de contournement est, déjà existante aux abords ouest du centre-ville, ayant pour objet de créer un anneau complet contournant l'ensemble des quartiers centraux et permettant de dévier la circulation de transit du centre-ville (la voie de contournement est en partie sous-terrain et en tunnel, sous le bras de mer);
- la création d'une voie de contournement supplémentaire, en arc de cercle, dans la partie ouest de l'agglomération urbaine, devant relier les deux autoroutes nationales principales vers le nord et le sud du pays;

- la mise en place d'un système de péages routiers aux entrées de la ville (principalement aux abords du quartier central des affaires et au niveau des voies de contournement);
- l'introduction, dans la Ville de Stockholm, de voies réservées pour les autobus ainsi que l'introduction de modes de transports publics écologiques (ex.: transports publics utilisant les meilleurs carburants d'un point de vue environnemental, ayant de faibles niveaux sonores, etc.);
- l'introduction, dans la ville, de mesures de protection contre le bruit (barrières), de rues pétonnières, de pistes cyclables et d'arbres;
- la création de nouvelles voies de chemins de fer souterraines régionales et à longue distance ainsi que la modernisation des infrastructures de transport en commun déjà existantes à l'échelle régionale (ex.: rénovation et extension du métro, installation d'escaliers roulants et d'ascenseurs; remplacements des anciens wagons par des wagons plus confortables, moins bruyants, etc.);
- l'augmentation de la capacité du système de chemin de fer (tant pour les trains de banlieue que pour les services longues distances);
- l'implantation d'un système de train léger sur rail au niveau régional;
- la construction de stationnements aux abords des terminus, des stations de trains souterrains et des arrêts d'autobus à l'échelle régionale (pour favoriser et faciliter le transfert modal à l'échelle régionale).

Notons que la durée initiale prévue du programme, se traduisant par la mise en œuvre des objectifs, buts et projets susmentionnés, est d'environ 10 ans (jusqu'en 2005-2006 environ) (Swedish National Rail Administration – Eastern Region *et al* 1995: 7; The Swedish National Road Administration et Stockholm Region 1994: 2). Une prolongation de ces délais est par ailleurs envisagée pour certains projets (comme la création de nouvelles voies de chemins de fer) (Banverket *et al* 1994 : 7).

Or, comme nous le préciserons ultérieurement dans cette annexe (*Cf section 1.2.4*), le programme, tel qu'envisagé, fut interrompu pour différents motifs au début de l'année 1997. Les projets qui étaient alors en cours de chantier ont été finalisés et la plupart des autres projets inclus dans l'accord ont été repris sous d'autres programmes de transport. La durée réelle de mise en œuvre de l'accord peut donc être estimée à 5 ans (1992-1997).

1.2.3 Acteurs impliqués

L'accord Dennis est le résultat de négociations entre plusieurs acteurs politiques. Ceux-ci varient en fonction de deux grandes phases de négociation de l'accord : une première phase s'échelonnant de 1990 à 1991 et une seconde phase s'étalant de 1991-1992. Les principaux acteurs impliqués ainsi que leur rôle dans le processus de négociation sont présentés ci-après.

La **première phase de négociation (1990-1991)** impliqua tout d'abord Bengt Dennis, mandaté comme médiateur par le gouvernement suédois pour en arriver à un accord commun concernant les mesures opérationnelles et financières à prendre pour rencontrer les objectifs conférés à l'accord (Cewe *et al.* 1990 : 3 ; Banverket *et al.* 1994 : 6). Ce dernier était accompagné d'un Secrétariat rattaché à l'Agence d'aménagement et de transport urbain de la Région de Stockholm (*Regionplane- och trafikkontoret*)¹¹ et présidé par Bo Malmsten. Le rôle de ce Secrétariat était de supporter et d'administrer l'élaboration de l'accord, puis d'assurer le suivi de sa mise en œuvre (Carle 2003).

Le début de la première phase de négociation se concrétisa, d'une part, par la commande (par le Secrétariat) de différentes études techniques sur un programme préliminaire de transport et, d'autre part, par des échanges initiés par Bengt Dennis avec différents acteurs politiques susceptibles d'être concernés par des décisions en matière de transport à l'échelle régionale. Au travers de ces échanges, trois partis politiques représentant 75% des votes donnèrent un avis favorable pour la signature d'un programme de transport à l'échelle régionale : le Parti Conservateur (*Moderate Party*), le Parti Social Démocrate (*Social Democratic Party*) et le Parti Libéral (*Liberal Party*) (Lundin 1995 : 9).

Il fut donc convenu par Bengt Dennis de poursuivre les négociations avec les trois partis susmentionnés. Ceux-ci s'entendirent sur un programme final de transport en 1991, après avoir pris connaissance des résultats des études commandées. L'accord relatif à ce programme fut signé par six personnes, soit un représentant de chaque parti à l'échelle régionale (Région de Stockholm) puis municipale (Ville de Stockholm), en 1991 (Lundin 1995 : 9).

Cet accord était toutefois l'objet de controverses au sein, notamment, des partis signataires. Certains projets de transport envisagés dans l'accord étaient en effet remis en question pour des raisons de nature économique, environnementale, etc.

Par conséquent, il fut décidé par les parties signataires d'initier une **deuxième phase de négociation** sur ledit accord de façon à en arriver à un consensus.

Un comité de négociation formé de 12 représentants des partis politiques signataires du 1^{er} accord fut alors constitué¹². Ce comité était assisté d'un secrétaire (Bo Malmsten) et d'un secrétaire associé (Magnus Carle), également rattaché à l'Agence d'aménagement et de transport urbain de la Région de Stockholm (Carle 2003).

¹¹ Agence appartenant au Conseil général de Stockholm, et responsable de l'analyse et de la recherche en matière de planification régionale (aménagement du territoire, transport) ainsi que de la coordination des enjeux de planification urbaine avec les municipalités régionales (Dufresne 2003 ; Ducas 2000 : 38, 50).

¹² Remarquons que Bengt Dennis ne figure pas comme acteur au sein de la seconde phase de négociation. Cela s'explique par le fait que ce dernier avait été convié par le gouvernement pour un mandat précis correspondant à la première phase de l'accord. Une fois ce mandat terminé, celui-ci s'est donc retiré (Feldhusen 2003).

Différentes parties prenantes furent également associées au processus de négociation de l'accord. On retrouve principalement parmi celles-ci (Carle 2003 ; Swedish National Rail Administration – Eastern Region *et al.* 1995: 3-4; Ducas 2000 : 37, 38, 45, 50, 98) :

- l'Administration Nationale des Routes (*Vägverket*), qui représente l'autorité gouvernementale nationale en matière de planification, de construction et d'entretien du réseau de routes nationales;
- l'Administration Nationale des Chemins de Fer (*Banverket*) qui représente l'autorité gouvernementale suédoise chargée notamment du développement des voies ferrées et de la promotion des transports ferroviaires;
- la compagnie de transport public SL (*Storstockholms Lokaltrafik*), propriété du Conseil général de Stockholm et responsable de la planification et de la gestion du réseau de transport en commun dans la Région de Stockholm¹³;
- les villes et les municipalités régionales, principalement la Ville de Stockholm dont la responsabilité est de gérer les éléments locaux de transport (planification détaillée des voies locales, gestion des terrains de stationnement appartenant à la municipalité, planification de la circulation et de son intégration aux autres objets de la planification, tels que les habitations, les parcs, etc.);
- le Conseil Administratif régional de Stockholm ayant pour rôle de coordonner le développement régional en cohérence avec les compétences et objectifs politiques établis au niveau national.

Les échanges entre les partis politiques et les parties prenantes à l'accord conduisirent à la modification de l'accord puis à la mise en vigueur de ce dernier en 1992¹⁴. Ces échanges menèrent également à la décision d'initier un suivi de l'état d'avancement des projets envisagés dans l'accord en 1996 (tâche conférée au Secrétariat de l'accord).

La mise en vigueur de l'accord interpella pour une grande part les parties prenantes susmentionnées, ayant un rôle non négligeable à jouer en terme de mise en application des projets prévus par l'accord et de réalisation des études techniques nécessaires au suivi de la mise en œuvre de l'accord.

¹³ Depuis une quinzaine d'années, SL s'est départie des opérations d'exploitation du réseau de transport en commun. Elle demeure propriétaire des infrastructures ainsi que des voitures de train et de métro mais ne possède plus aucun autobus. Les opérations effectuées sur son réseau sont cédées par contrat à des entreprises privées (Ducas 2000 : 51).

¹⁴ Cette mise en vigueur a été rendue possible par une décision favorable du gouvernement et du Parlement au niveau national.

1.2.4 Principales étapes du processus décisionnel de l'accord

Comme mentionné dans la section précédente, la **conclusion de l'accord Dennis** a fait l'objet d'un processus décisionnel constitué de deux principales phases de négociation. Les étapes conduites dans le cadre de ces phases de négociation sont synthétisées dans l'**Encadré I** ci-dessous. Celles-ci reprennent en partie des éléments d'information déjà évoqués précédemment. Cette répétition nous semble essentielle à la bonne compréhension du processus.

Les étapes du processus décisionnel **ayant fait suite à la conclusion de l'accord** sont énoncées sous l'**Encadré I**.

Encadré I : Principales étapes ayant conduit à la conclusion de l'accord (Carle 2003).

PROCESSUS DÉCISIONNEL DE L'ACCORD	PHASES DE NÉGOCIATION ASSOCIÉES
<ol style="list-style-type: none">1. Décision du gouvernement suédois de trouver une solution aux problèmes de mobilité dans la Région de Stockholm (notamment l'accessibilité, la congestion) et nomination de Bengt Dennis, assisté d'un Secrétariat, pour trouver un accord commun sur les mesures à prendre pour résoudre ces problèmes.2. Commande, par le Secrétariat, de plusieurs études techniques sur les conséquences et la faisabilité d'un programme préliminaire de transport et réalisation de séances de discussions entre Bengt Dennis et différents acteurs politiques concernés par les problèmes de mobilité dans la Région de Stockholm.3. Décision favorable de trois partis politiques quant à la signature de l'accord et poursuite des négociations avec ces partis (représentant 75% des votes).4. Entente sur un programme commun de transport et signature de l'accord par 6 représentants des partis favorables à l'accord (un représentant par parti à l'échelle régionale puis à l'échelle municipale).	Première phase de négociation (également appelée Dennis I) 1990-1991
Controverses au sein des partis signataires concernant certaines des mesures de transport envisagées dans l'accord.	1991

PROCESSUS DÉCISIONNEL DE L'ACCORD	PHASES DE NÉGOCIATION ASSOCIÉES
5. Décision des partis signataires de reprendre les négociations sur l'accord de façon à en arriver à un nouveau consensus. Création d'un comité de négociation formé de 12 représentants des partis politiques signataires du 1 ^{er} accord et d'un Secrétariat associé. Implication de différentes parties prenantes.	Deuxième phase de négociation (également appelée Dennis II)
6. Décision commune de procéder à un suivi sur l'état de mise en application de l'accord en 1996.	1991-1992
7. Modification et mise en vigueur de l'accord	

Une fois l'accord conclu, une phase de mise en application des projets envisagés dans l'accord fut amorcée. Celle-ci fut débutée en 1992. Cette phase d'implantation se traduit par la réalisation de nombreuses études techniques spécifiques à chacun des projets. Elle se traduit également par différentes mises en chantier.

Outre ces travaux, diverses études stratégiques portant sur le programme de transport sous-jacent à l'accord mis en œuvre furent commandées par le Secrétariat de l'accord Dennis. Ces études avaient notamment pour objectif de préparer le suivi relatif à la mise en application de l'accord prévu et réalisé en 1996 (Carle 2003).

Il importe toutefois de mentionner que l'accord, tel que mis en vigueur, donnait encore lieu à des divergences politiques. Comme nous le verrons plus loin dans le texte, la voie de contournement ouest, visant à relier les autoroutes nord et sud, était remise en question d'un point de vue environnemental puisqu'elle traversait perpendiculairement un grand axe du réseau vert et qu'elle était susceptible de représenter une menace pour l'équilibre écologique de ce réseau en plus d'impliquer des coûts élevés. D'autre part, la partie est qui avait été prévue pour finaliser l'autre voie de contournement, aux abords du centre, soulevait une controverse similaire. Son utilité ainsi que les coûts associés au tunnel étaient remis en cause. Enfin, la proposition de prélever un péage routier n'était pas bien perçue de certains politiciens (Ducas 2000 : 56, 65).

Pour ces raisons notamment¹⁵, il fut décidé par le gouvernement suédois de mettre fin à l'Accord en 1997. Uniquement les projets approuvés ou en chantier furent autorisés à être poursuivis (Ducas 2000 : 56).

¹⁵ D'autres motifs sont également évoqués pour expliquer cette décision. D'une part, la nouvelle coalition au pouvoir qui était, en partie, contre l'accord Dennis et, d'autre part, la récession économique qui sévissait à l'époque (Lundin 2003 ; Murray 2003).

Cela étant, environ 35% des investissements initialement prévus pour la mise en œuvre de l'accord furent réalisés (Carle 2003). La plupart des projets non mis en œuvre dans le cadre de l'accord Dennis furent repris sous différents programmes de transport isolés, tels que le programme national pour les voiries, le programme national des chemins de fer, le programme de transport public régional, etc. (Carle 2003). À l'heure actuelle, ces projets sont pour la plupart terminés ou sont en voie de l'être (Lundin 2003).

Toutefois, la réalisation de deux grands projets prévus initialement dans l'accord reste encore incertaine. Il s'agit de la finalisation de la voie de contournement est, déjà existante aux abords ouest du centre-ville et la création de la voie de contournement supplémentaire, en arc de cercle, dans la partie ouest de l'agglomération urbaine (Lundin 2003).

1.3 CONTEXTE DE L'ÉES (MODE D'ASSUJETTISSEMENT)

Au niveau suédois, la pratique de l'évaluation environnementale est officialisée depuis plus d'une vingtaine d'années (1981). Les premières exigences à cet effet ont été intégrées dans la Loi sur la protection de l'environnement et ont été appliquées, dès 1987, aux plans de construction des routes. En 1991, des dispositions relatives à l'évaluation environnementale ont été incluses dans la Loi sur les ressources naturelles avant d'être transcrites dans différentes lois sectorielles dont la Loi sur la planification et la construction¹⁶, en 1994.

En 1999, la mise en vigueur du code de l'environnement a entraîné l'amalgame d'un certain nombre de textes législatifs ayant un lien avec l'environnement et a permis de définir de façon coordonnée les exigences à respecter en matière d'évaluation environnementale pour toute une série d'activités devant faire l'objet d'un permis d'exploitation (ex.: carrières, exploitation de zones aquifères, etc.). Malgré sa large portée, ce code n'a toutefois pas regroupé certaines lois telles que la Loi sur les routes, la Loi sur la construction des chemins de fer, la Loi sur l'électricité et la Loi sur la planification et la construction. Ces dernières contiennent donc leurs propres dispositions en matière d'évaluation environnementale (German Federal Ministry of Transport, Building and Housing 2001: rubrique « Sweden » : 3).


¹⁶ Cette loi prescrit la réalisation d'une évaluation environnementale pour les plans de développement détaillés associés à certains types d'aménagement (industries, projets de développement urbains, complexes hôteliers, etc.) et sur les plans de développement détaillés dont les actions associées (utilisation du sol, construction) sont susceptibles d'entraîner des effets notables sur l'environnement, la santé publique, le territoire l'eau et les autres ressources. Elle prescrit également la réalisation d'une évaluation environnementale pour les plans généraux de développement (German Federal Ministry of Transport, Building and Housing 2001: rubrique « Sweden » : 2-3).

Dans le cadre de l'accord Dennis, la nécessité d'entreprendre une démarche d'évaluation environnementale a fait suite à un processus discrétionnaire (laissé à la discrétion des autorités impliquées dans le processus d'élaboration de l'accord) et non à un processus obligatoire encadré par des dispositions législatives (Lundberg 2003). Cette démarche discrétionnaire s'explique par le fait qu'il n'existait pas, du moins au moment de l'élaboration du programme de transport sous-jacent à l'accord Dennis, d'obligation de soumettre à une ÉES des programmes de très grande envergure en matière de transport. La réalisation de l'ÉES fut tout de même prescrite puisque l'environnement figurait parmi les principaux enjeux de l'accord (il ne faut pas oublier que l'un des objectifs de l'accord était d'améliorer les conditions environnementales de Stockholm) (Feldhusen 2003).

Trois ÉES, accompagnées de rapports d'évaluation distincts furent d'ailleurs réalisées. Un premier rapport intitulé « Évaluation environnementale de l'accord Dennis : base pour les négociations de l'accord Dennis » (*Miljöbedömning av Demispaketet : underlag till Dennisförhandlingen*) fut présenté en 1990 (Cewe *et al.* 1990). Un second rapport intitulé: « Dennis et l'environnement » - (*Dennis och miljön*) fut déposé en 1993 (Stockholms läns landsting et regionplane- och trafikkontoret 1993). Enfin, un dernier rapport intitulé: « Incidences de l'accord Dennis: environnement » - (*Dennisöverenskommelsens effekter: miljö*) fut terminé en 1994 (Banverket *et al.* 1994).

L'intervention des trois ÉES dans le processus décisionnel de l'accord Dennis est présentée schématiquement dans l'**Encadré II**. Les raisons venant motiver la réalisation de ces trois ÉES sont expliquées suite à l'**Encadré II**.

Encadré II: Intervention des ÉES dans le processus décisionnel de l'accord Dennis (Carle 2003).

PROCESSUS DÉCISIONNEL DE L'ACCORD	INTERVENTION DES TROIS ÉES DANS LE PROCESSUS DÉCISIONNEL DE L'ACCORD
Première phase de négociation (Dennis I) : 1990-1991	
1. Décision du gouvernement suédois de trouver une solution aux problèmes de mobilité dans la Région de Stockholm (notamment l'accessibilité, la congestion) et nomination de Bengt Dennis, assisté d'un Secrétariat, pour trouver un accord commun sur les mesures à prendre pour résoudre ces problèmes.	
2. Commande, par le Secrétariat de plusieurs études techniques sur les conséquences et la faisabilité d'un programme préliminaire de transport et réalisation de séances de discussions entre Bengt Dennis et différents acteurs politiques concernés par les problèmes de mobilité dans la Région de Stockholm.	<p>Première ÉES : « Évaluation environnementale de l'accord Dennis : base pour les négociations de l'accord Dennis » : 1990</p> 
3. Décision favorable de trois partis politiques quant à la signature de l'accord et poursuite des négociations avec ces partis (représentant 75% des votes).	
4. Entente sur un programme commun de transport et signature de l'accord associé par 6 représentants des partis favorables à l'accord (1 représentant par parti à l'échelle régionale puis municipale).	
Controverses au sein des partis signataires concernant certaines des mesures de transport envisagées dans l'accord.	
Deuxième phase de négociation (Dennis 2) : 1991-1992	
5. Décision des parties signataires susmentionnées de reprendre les négociations sur l'accord de façon à en arriver à un nouveau consensus. Création d'un comité de négociation formé de 12 représentants des partis politiques signataires du 1 ^{er} accord et d'un Secrétariat associé. Implication de différentes parties prenantes.	
6. Décision commune de procéder à un suivi sur l'état de mise en application de l'accord en 1996.	
7. Modification et mise en vigueur de l'accord.	
Phase de mise en application de l'accord : 1992-1997	
8. Réalisation des projets envisagés dans l'accord (incluant l'élaboration de nombreuses études techniques spécifiques à chacun des projets et différentes mises en chantier) par les parties prenantes à la deuxième phase de négociation de l'accord.	

PROCESSUS DÉCISIONNEL DE L'ACCORD	INTERVENTION DES TROIS ÉES DANS LE PROCESSUS DÉCISIONNEL DE L'ACCORD
9. Réalisation, par diverses organisations, d'études stratégiques portant sur le programme de transport sous-jacent à l'accord.	<p>Deuxième ÉES : « Dennis et l'environnement » : 1993</p> <p>Troisième ÉES : « Incidences de l'accord Dennis: environnement » : 1994</p>
10. Suivi de l'état d'avancement des projets envisagés dans l'accord : 1996.	
11. Fin de l'accord Dennis : 1997.	

Soulignons que la réalisation de trois ÉES, plutôt que d'une seule, est liée au processus « complexe » de négociations qui caractérisait alors l'accord Dennis. Nous entendons ici par « complexe » le fait que le programme de transport sous-jacent à l'accord Dennis interpellait plusieurs acteurs ayant des intérêts différents, et était politiquement controversé. Le Parti politique des Verts par exemple, qui a refusé de signer l'accord, s'opposait à la création de nouvelles voiries puisque ces dernières contribuaient, selon lui, à accroître encore davantage l'utilisation de l'automobile. Cette controverse suscitait donc une demande pour une justification plus poussée de l'accord au fur et à mesure de son évolution. On remarquera d'ailleurs que les trois ÉES effectuées font l'objet d'une gradation en terme d'exhaustivité : d'une première ÉES relativement succincte et peu élaborée vers des ÉES plus approfondies et détaillées.

Ainsi, la **première ÉES** (« Évaluation environnementale de l'accord Dennis : base pour les négociations de l'accord Dennis », 1990) fut commandée par le **Secrétariat de l'accord** Dennis dans la première phase de négociation, en complément à d'autres études techniques (notamment une étude sur les incidences socio-économiques de l'accord) (Carle 2003 ; Cewe *et al.* 1990 : 5). L'objet de l'ÉES était de mettre en lumière les principales conséquences environnementales de l'accord et d'identifier les moyens qui permettraient de l'améliorer du point de vue environnemental. Elle était perçue comme un document de support à l'accord original (conclu durant la première phase de négociation) (Cewe *et al.* 1990 : 5). Elle fut toutefois réalisée dans des délais restreints (deux mois environ), sans analyse approfondie (Lundin 2003 ; Lundberg 2003) et sans réelle coordination avec les autres études techniques élaborées (Feldhusen 2003).

La **seconde ÉES** (« Dennis et l'environnement », 1993) fut commandée par le **gouvernement national** suite à la mise en vigueur de l'accord, en 1992. Elle fut également requise de façon complémentaire à d'autres études techniques (entre autres,

une étude sur les flux de circulation et sur les effets régionaux faisant suite à la création de nouveaux corridors) (Gorpe 2003). Elle avait entre autres, pour objectif de permettre au gouvernement d'avoir suffisamment de connaissances sur les conséquences environnementales de l'accord pour pouvoir réagir sur les différentes requêtes ou demandes d'informations relatives à la mise en œuvre de l'accord (Stockholms läns landsting et regionplane- och trafikkontoret 1993 : 25).

Le gouvernement ordonna en ce sens que les municipalités régionales susceptibles d'être affectées par l'application de l'accord, adressent au Conseil Administratif régional de Stockholm, un rapport décrivant les implications environnementales de l'accord (en se référant à la Loi sur les ressources naturelles) (Stockholms läns landsting et regionplane- och trafikkontoret 1993 : 3, 25).

Le gouvernement ordonna également au Conseil Administratif régional de Stockholm de synthétiser les informations soumises par les municipalités et de les compléter par une évaluation globale (à l'échelle régionale) des conséquences environnementales de l'accord. L'ensemble de ces résultats, intégré dans un rapport, se devait d'être présenté au gouvernement au plus tard en mars 1993 (Stockholms läns landsting et regionplane- och trafikkontoret 1993 : 3, 25). Cette seconde ÉES fut donc réalisée en un court laps de temps (environ trois mois), selon une analyse plus élaborée que pour l'ÉES précédente mais sans unification et coordination avec les autres études techniques (Lundin 2003).

Enfin, la **troisième ÉES** (« Incidences de l'accord Dennis: environnement », 1994) fut demandée en 1993 par le **Secrétariat de l'accord**, en préparation au suivi de l'état d'avancement des travaux des projets envisagés dans l'accord en 1996 (Carle 2003). L'objet sous-jacente à cette décision était notamment de compléter et d'approfondir la première et la seconde ÉES en apportant un éclairage supplémentaire sur différents aspects (ex.: conséquences environnementales de l'accord sur l'utilisation du territoire, conséquences pour l'environnement du voyageur, contribution à l'atteinte des objectifs de développement durable définis dans l'Agenda 21 national) (Banverket *et al.* 1994 : I, 15).

Trois études d'évaluation *ex ante* complémentaires à cette troisième ÉES furent par ailleurs demandées par le Secrétariat de l'accord : une étude sur l'accessibilité, une étude sur le développement régional et une dernière sur les bénéfices sociaux. L'ÉES en tant que telle avait pour objet de dresser un portrait exhaustif des incidences environnementales de l'accord et de représenter ainsi un cadre de référence en matière d'environnement pour la réalisation du suivi (Banverket *et al.* 1994 : 15). L'étude portant sur l'accessibilité consistait, pour sa part, à illustrer de manière facilement compréhensible les changements apportés par l'accord en terme de mobilité. L'étude relative au développement régional avait pour objectif d'illustrer comment et jusque dans quelle mesure l'accord pouvait améliorer le potentiel de développement de la Région de Stockholm. Enfin, l'étude sur les bénéfices sociaux consistait en une analyse du trafic et

en une évaluation économique nationale de l'accord (Swedish National Rail Administration *et al.* 1994 : 2).

Ces études furent entreprises selon une analyse approfondie, dans des délais considérablement plus longs que ceux alloués aux deux premières ÉES (environ un an). Elles furent également coordonnées : pour chacune des études commandées, des groupes de travail étaient constitués et les responsables de ces groupes se rencontraient à maintes reprises pour s'entendre sur un cadre de travail commun et pour faire le point sur l'avancement des travaux (Lundin 2003).

Il importe de souligner qu'aucune démarche formelle de participation du public n'a été entreprise et ce, tant pour l'accord que pour les ÉES réalisées. Un débat médiatisé sur différents aspects de l'accord (notamment les aspects financiers et environnementaux), et rassemblant un médiateur ainsi que des représentants « pour » et « contre »¹⁷ l'accord a été organisé par un organisme-conseil rattaché au Ministère suédois de l'environnement (*Miljövärd's Beredningen*). Ce débat fut toutefois mené **après** la mise en vigueur de l'accord et n'a pas été accompagné de réelles consultations ou démarches de participation publique (Gorpe 2003 ; Murray 2003).

Des informations sur le contenu de l'accord et des études techniques afférentes furent par ailleurs largement diffusées par le biais de médias et les rapports d'ÉES furent rendus publics (accessibles sur demande). Il n'y a toutefois pas eu de séances formelles permettant au public ou autres organisations concernées (ex. : organisations non gouvernementales) de réagir. Cette situation a, semble-t-il, provoqué un sentiment de « prise de décisions en vase clos » chez les citoyens (Murray 2003).

¹⁷ Ces représentants étaient surtout des personnes ayant été impliquées dans l'accord (par le biais de la réalisation d'études techniques ou autre) (Lundberg 2003).

1.4 CONSIDÉRATIONS OPÉRATIONNELLES DE LA DÉMARCHE D'ÉES

Comme toute démarche d'ÉES, l'évaluation de l'accord Dennis s'est traduite par un processus impliquant divers acteurs, étapes et outils. Ceux-ci sont présentés ci-dessous. Des informations concernant la hiérarchisation, les délais, le nombre de personnes requises et les coûts de l'évaluation sont également exposées.

1.4.1 Acteurs impliqués dans l'évaluation

La démarche d'évaluation environnementale a fait appel à différents acteurs, variant en fonction des trois ÉES réalisées.

En effet, la **première ÉES** (« Évaluation environnementale de l'accord Dennis : base pour les négociations de l'accord Dennis », 1990) fut principalement réalisée par quatre représentants du **Conseil Administratif régional de Stockholm** (Cewe *et al* 1990), suite à la demande du Secrétariat de l'accord Dennis.

La **seconde ÉES** (« Dennis et l'environnement », 1993) fut entreprise sous la responsabilité du **Conseil Administratif régional de Stockholm** pour répondre à la demande du gouvernement national. Sa réalisation se concrétisa par la mise en place d'un groupe de travail coordonné par le Conseil Administratif régional de Stockholm et rassemblant, outre des représentants dudit Conseil, des intervenants de l'Agence d'aménagement et de transport urbain de la Région de Stockholm, de la Ville de Stockholm, de l'Administration Nationale des Routes et de l'Administration Nationale des Chemins de Fer (Stockholms läns landsting et regionplane- och trafikkontoret 1993 : 3). L'élaboration de l'ÉES impliqua également les municipalités concernées par la mise en application de l'accord. Comme nous l'avons déjà mentionné précédemment (*Cf section 1.3 de cette annexe*), ces dernières avaient en effet pour mandat de fournir au Conseil Administratif régional un rapport sur les implications environnementales envisagées de l'accord, lequel devait servir de base à l'ÉES coordonnée par le Conseil Administratif régional de Stockholm.

Enfin, la **troisième ÉES** (« Incidences de l'accord Dennis: environnement », 1994) fut réalisée suite à la demande du Secrétariat de l'accord Dennis par un **groupe de travail coordonné par un représentant de la Ville de Stockholm** (Lundin 2003). Ce groupe de travail¹⁸ était constitué de plusieurs intervenants dont des représentants du Conseil Administratif régional de Stockholm, de la Ville de Stockholm, de la compagnie de

¹⁸ Ce groupe de travail était responsable de formuler les buts et les limites de l'évaluation, et de déterminer le contenu du rapport d'évaluation (Banverket *et al* 1994 : Foreword).

transport public SL, de l'Administration Nationale des Routes et de l'Administration Nationale des Chemins de Fer. Des bureaux d'étude (Tyréns Infrakonsult AB et Atrax Energi AB) furent également mandatés par le coordinateur du groupe de travail comme support à l'élaboration de cette dernière ÉES (Banverket *et al.* 1994 : Foreword).

Notons que pour les **trois** ÉES effectuées, différentes organisations furent également consultées de manière formelle ou informelle pour l'obtention des données relatives à l'évaluation. Mentionnons à titre d'exemple, l'Administration pour l'environnement de la Ville de Stockholm (*Miljöförvaltningen i Stockholms Stad*) (Lundin 2003), l'Université de Stockholm (*Stockholms Universitet*), le Collège Royal des Technologies, etc. (Gorpe 2003).

1.4.2 Étapes du processus

La description des ÉES menées dans le cadre de l'accord Dennis est envisagée en fonction des étapes reprises dans le cadre de cette recherche pour caractériser le processus d'ÉES. Rappelons qu'il s'agit: • du tri préliminaire; , du cadrage; *f* de l'évaluation, de la comparaison des alternatives et de l'identification des mesures à prendre pour réduire ou valoriser les incidences environnementales de la ou des alternative(s) retenue(s); „ de la révision; ... de la prise de décision relative à l'adoption du PPP; † de la mise en oeuvre et du suivi. La description de ces étapes (dans le contexte de l'accord) est présentée ci-dessous.

Il est à remarquer que le contenu des étapes du processus d'ÉES varie en fonction des trois ÉES réalisées. Cela est dû notamment à la nécessité d'approfondir les ÉES au fur et à mesure de l'avancement du processus décisionnel de l'accord (*Cf section 1.3 de cette annexe*) ainsi qu'aux décisions prises par les différents acteurs intervenant dans chacune des évaluations.

Les mêmes composantes de l'évaluation (ex. : types d'incidences environnementales à évaluer, alternatives prises en compte pour les fins de l'évaluation) n'ont donc pas été reprises systématiquement pour chacune des ÉES mais se distinguent en fonction de leur contexte particulier.

1) Tri préliminaire

L'accord Dennis n'a pas été soumis à une procédure de tri préliminaire formalisée ; aucune disposition législative, réglementaire ou administrative n'étant, du moins jusqu'alors, établie pour ce type de programme (Lundberg 2003).

Les décisions ayant motivé la réalisation des ÉES sont donc de nature discrétionnaire et les motifs ayant poussé à leur réalisation varient fonction des trois ÉES entreprises.

2) Cadrage

Selon les informations obtenues par le biais de la littérature et des entretiens réalisés, aucune étape formalisée de cadrage n'a été entreprise pour les trois ÉES.

Dans les **deux premières ÉES**, il semble en effet qu'aucune ligne directrice ne fut soumise au(x) responsable(s) des ÉES sur la façon de réaliser l'évaluation ou sur les composantes à prendre en compte dans l'évaluation. Le processus d'ÉES a donc été créé au fur et à mesure de son avancement, en tenant compte des connaissances des personnes impliquées dans le processus (Gorpe 2003 ; Feldhusen 2003).

Il en est de même pour la **troisième ÉES**. Dans ce cas-ci, une demande à l'effet de réaliser une ÉES complète et exhaustive (montrant à la fois les conséquences positives et négatives de l'accord sur l'environnement) a été formulée par le Secrétariat de l'accord. Cependant, les choix méthodologiques inhérents à l'ÉES ont été laissés à la discrétion du groupe de travail (Lundin 2003).

Des décisions ont néanmoins été prises au cours du processus d'ÉES pour la réalisation des évaluations. Au titre de ces décisions figurent, pour chacune des ÉES, les limites spatio-temporelles de l'évaluation, les alternatives à considérer et les incidences à prendre en compte.

a) Identification des limites spatio-temporelles des ÉES

Les **trois ÉES** réalisées ont considéré les incidences environnementales de l'accord à une échelle régionale et pour un horizon temporel variant entre 10 et 14 ans au total, soit jusqu'au moment de la mise en application complète de l'accord (en 2005-2006).

Dans la **troisième ÉES**, certaines projections ont également été réalisées pour une plus longue période (Banverket *et al.* 1994 : I, 15, 26). Il a en effet été jugé essentiel d'évaluer les incidences de l'accord sur une période de 20 à 25 ans, de manière notamment à

prendre en compte les effets des nouvelles technologies et des nouveaux carburants sur l'environnement (Banverket *et al.* 1994 : 26).

b) Identification des alternatives

Dans les **première et deuxième ÉES**, une alternative de référence correspondant à la non application de l'accord Dennis fut utilisée (Cewe *et al.* 1990 : 11 ; Stockholms läns landsting et regionplane- och trafikkontoret 1993 : 94). Celle-ci reposait sur les mesures de transport proposées dans le plan national routier et dans le plan de construction de l'Administration régionale en matière de transport. Ces plans étaient en vigueur au moment de la réalisation de l'ÉES (Cewe *et al.* 1990 : 11). Les mesures qui y étaient incluses auraient donc été appliquées d'office au niveau régional (même en l'absence de l'accord Dennis)¹⁹.

Soulignons que l'alternative de référence considérée se distingue des projets prévus dans l'accord Dennis sur différents points. Par exemple, celle-ci ne prévoit pas la création de la voie de contournement ouest visant à relier les deux autoroutes nationales principales vers le nord et le sud du pays. Elle ne considère pas non plus les mesures d'extension du métro et des voies de chemins de fer rapides au niveau régional (Cewe *et al.* 1990 : 11). En revanche, tout comme l'accord Dennis, l'alternative de référence prévoit l'introduction, dans la Ville de Stockholm, d'un réseau de routes nationales pour les autobus ainsi que des bornes de péage à certaines entrées de la ville²⁰ (Cewe *et al.* 1990 : 10).

Dans la **troisième ÉES**, trois alternatives furent définies: l'alternative de base, de référence et l'alternative « Superkoll » (*Super public transit*) (Banverket *et al.* 1994 : 28, 93). L'alternative de base était fondée sur les facilités de mobilité disponibles en 1993, soit au moment de la réalisation de l'ÉES (aucune modification apportée au système de transport par rapport à celui de 1993). L'alternative de référence correspondait aux modifications régionales envisagées au niveau du système de transport dans les années à venir, en l'absence de l'accord Dennis. Elle contenait certaines mesures identiques aux projets préconisés dans l'accord Dennis et s'en distinguait sur certains autres points. Enfin, l'alternative « Superkoll » était fondée sur des mesures analysées dans le plan de transport de la Ville de Stockholm de 1989. Elle contenait un investissement très important en faveur du transport public (Banverket *et al.* 1994 : 93).

¹⁹ Certaines des mesures définies dans l'accord Dennis existaient déjà, en effet, dans d'autres plans ou programmes (ex. : achat de nouveaux wagons de métro). Toutefois, le fait de les inclure dans l'accord était censé de permettre une gestion plus intégrée du transport au niveau régional et d'accélérer leur mise en application, du fait des investissements considérables prévus dans l'accord (Stockholms läns landsting et regionplane- och trafikkontoret 1993 : 94).

²⁰ Le nombre de bornes de péage prévu par l'alternative de référence est toutefois moindre que ce qui est envisagé par l'accord Dennis (Cewe *et al.* 1990 : 10).

c) Identification des incidences à évaluer (ou composantes environnementales à prendre en compte)

La **première ÉES** a pris en compte les incidences environnementales de l'accord, à la fois sur l'air (incidences de la pollution de l'air sur l'environnement régional et global), la santé (incidences de la pollution de l'air sur la santé au niveau local), le bruit, le développement régional, la protection de la nature, les activités récréatives, ainsi que l'environnement culturel (Cewe *et al.* 1990 : 15-21).

La **deuxième ÉES** a surtout considéré les incidences de l'accord sur la qualité de l'air, le bruit, les espaces verts (structure verte) et le paysage urbain (Stockholms läns landsting et regionplane- och trafikkontoret 1993 : 49, 61-70).

Enfin, la **troisième ÉES** a considéré les incidences de l'accord en regard de la santé et de l'environnement urbain (ex.: aspects esthétiques, bruit), de l'environnement naturel (ex.: structure verte, faune, flore, diversité biologique, paysages), des activités de loisirs, de la consommation d'énergie, du sol, de l'eau (acidification, eutrophisation), de la végétation (dont les espaces verts), des changements climatiques ainsi que du développement durable (contribution de l'accord au développement durable).

3) Évaluation, comparaison des alternatives et identification des mesures à prendre pour réduire ou valoriser les incidences environnementales de la ou des alternative(s) retenue(s)

L'évaluation étant généralement déterminée en considérant la différence entre l'état de l'environnement actuel ou envisagé en l'absence du PPP et l'état de l'environnement en présence du PPP (et de ses alternatives) (Thérivel et Brown 1999: 13), des données ont dû être collectées, tant pour caractériser l'état de l'environnement actuel que pour caractériser l'état de l'environnement envisagé.

Celles-ci ont principalement été tirées de banques de données existantes dans les administrations concernées par la mise en œuvre de l'accord en matière de planification régionale, de prévisions relatives au trafic, de programmes régionaux environnementaux, de mesures associées à la pollution de l'air, etc. (Lundin 2003). Pour la **seconde et la troisième ÉES** toutefois, de nouvelles données telles que les données relatives au bruit ont dû être collectées (Gorpe 2003 ; Lundberg 2003).

Les sections suivantes détaillent le déroulement de l'étape d'évaluation, pour chacune des trois ÉES réalisées. À noter que des recoupements entre ces trois ÉES sont identifiables, surtout en ce qui a trait aux résultats obtenus.

Première ÉES

L'évaluation a été menée à l'aide du modèle EMMA (Equilibrium Multi Modal Assignment)²¹ et de données prospectives disponibles dans les études régionales à long terme (Cewe *et al.* 1990 : 6-9). Une description plus détaillée de ces éléments est présentée dans la section portant sur les outils utilisés pour l'ÉES (*Cf. section 1.4.3 de cette annexe*).

Le déroulement de l'évaluation s'est subdivisé en deux parties. En un premier temps, l'alternative de référence mentionnée dans l'étape de cadrage, a été utilisée en comparaison à l'accord Dennis (Cewe *et al.* 1990 : 37). Les composantes de l'environnement (énoncées plus haut – étape de cadrage) ont été utilisées comme base de comparaison (Cewe *et al.* 1990 : 15-21). En un second temps, les incidences environnementales envisagées pour l'accord Dennis et pour son alternative, ont été comparées aux objectifs nationaux définis par le Parlement en matière de protection de l'environnement (Cewe *et al.* 1990 : 36).

Ces démarches ont donné lieu à quelques grands constats, notamment :

- l'accord Dennis tout comme son alternative de référence, ne devraient pas permettre de freiner l'augmentation du trafic automobile dans les années à venir et ce, en dépit des mesures d'amélioration de l'efficacité des transports en commun proposées par l'accord²² (Cewe *et al.* 1990 : 2) ;
- par le biais des voies de contournement, l'accord Dennis devrait cependant induire une réduction substantielle de la congestion dans le centre-ville, en comparaison à son alternative (Cewe *et al.* 1990 : 14) ;
- cela étant, l'accord Dennis devrait conduire à une amélioration de la qualité de l'air au centre-ville ainsi qu'à une réduction du bruit. Sans amélioration technologique des véhicules, les nuisances atmosphériques et sonores risquent toutefois d'être déplacées ailleurs, c'est-à-dire là où des nouvelles infrastructures routières seront érigées (ex. : voies de contournement) (Cewe *et al.* 1990 : 16-17) ;

²¹ Le modèle EMMA, développé par le Centre de recherche sur les transports de l'Université de Montréal (Canada) (Stockholms läns landsting et regionplane- och trafikkontoret 1993 : 46) permet de réaliser une analyse du trafic faisant ressortir la distribution des flux de circulation des transports publics et du transport automobile sur les différentes routes (Cewe *et al.* 1990 : 5-6). Il permet de prévoir par exemple les répercussions sur le trafic de la construction de certaines routes (ou sections de routes), de l'introduction de nouveaux systèmes de chemins de fer, etc. (Cewe *et al.* 1990 : 6).

²² Il importe de préciser que par rapport aux prédictions réalisées, l'évolution du trafic est similaire pour l'accord Dennis et l'alternative de référence si l'on considère les mêmes années de référence (accroissement du trafic automobile). En raison des investissements importants réalisés pour le transport public, l'avantage de l'accord Dennis repose ainsi sur une plus grande liberté d'action des usagers (utilisation des transports en commun plutôt que de la voiture) et sur une plus grande capacité d'accueil du système de transport (Cewe *et al.* 1990 : 37).

- par ailleurs, la phase de chantier de l'accord Dennis risque d'avoir des répercussions plus importantes que son alternative de référence sur les espaces verts, la faune et la flore dû aux excavations nécessaires à la création des tunnels et des autres infrastructures routières (Cewe et al. 1990 : 20).

Les résultats susmentionnés ont permis de mettre en évidence que ni l'accord Dennis ni l'alternative de référence ne permettaient de rencontrer les objectifs environnementaux définis par le Parlement (Cewe *et al.* 1990 : 3). De ce fait, des mesures visant à atteindre lesdits objectifs ont, en ce sens, été proposées. Ces mesures portaient notamment sur l'adoption de technologies propres, de carburants alternatifs (basés principalement sur la biomasse) ainsi que sur une limitation plus importante du trafic routier (Cewe *et al.* 1990 : 37).

Deuxième ÉES

La seconde ÉES (« Dennis et l'environnement ») a été réalisée à partir de données issues du modèle EMMA (Stockholms läns landsting et regionplane- och trafikkontoret 1993 : 46) et de données prospectives concernant les facteurs susceptibles d'influencer les comportements en matière de transport (ex. : développement économique, emploi) (Stockholms läns landsting et regionplane- och trafikkontoret 1993 : 43-44). Différents outils de modélisation ont par ailleurs été utilisés pour procéder à l'évaluation de certaines incidences de l'accord sur l'environnement, telles que les émissions atmosphériques et le bruit. Des données issues de stations de mesures ponctuelles furent également utilisées pour certaines composantes (qualité de l'air basée spécifiquement sur les concentrations d'oxydes d'azote) (Stockholms läns landsting et regionplane- och trafikkontoret 1993 : 46-47). Ces éléments sont décrits de façon plus exhaustive dans la section 1.4.3 de cette annexe.

L'évaluation s'est déroulée d'une part, en comparant les projets envisagés dans l'accord Dennis à ceux de son alternative de référence (présentée à l'étape de cadrage ci-dessus) pour l'année 2005-2006. Cette comparaison a permis de tirer des constats généraux sur les variations quant à la répartition du trafic, le comportement des voyageurs (ex. : éléments incitatifs et dissuasifs par rapport à l'utilisation de la voiture et des transports en commun), etc. (Stockholms läns landsting et regionplane- och trafikkontoret 1993 : 93-95). Elle n'a toutefois pas fait ressortir de résultats clairs quant à la comparaison des incidences environnementales de l'accord et de son alternative.

L'évaluation a été effectuée, d'autre part, en comparant les incidences environnementales de l'accord en 2005-2006 aux normes et objectifs nationaux, régionaux et locaux relatifs, notamment, aux émissions de dioxyde de carbone, d'oxydes nitriques, de substances cancérigènes, de qualité de l'air et de bruit (Stockholms läns landsting et regionplane- och trafikkontoret 1993 : 39).

L'ensemble de ces informations a permis de tirer des grands constats quant aux incidences de l'accord Dennis sur l'environnement. Il a été démontré par exemple, au vu des données inhérentes à la croissance économique, que l'ensemble des projets envisagés dans l'accord Dennis n'empêcherait pas une augmentation du trafic urbain régional dans les prochaines années, mais que cette augmentation serait néanmoins plus importante en l'absence de l'accord. L'impact majeur de l'accord se ferait donc sentir dans la Ville de Stockholm où le trafic automobile serait réduit d'environ 25% (bien que redistribué dans la Région). Cette diminution du trafic, accompagnée d'un perfectionnement des véhicules automobiles (ex. mise au point de catalyseurs) contribueraient à améliorer la qualité de l'air et à réduire le bruit dans la Ville. Les effets du bruit risqueraient toutefois d'être répercutés ailleurs dans la Région, notamment le long des voies de contournement. En outre, la réduction du trafic urbain aurait pour effet d'affecter la structure verte par la création de nouvelles infrastructures routières. En effet, la construction de la nouvelle voie de contournement dans la partie ouest de l'agglomération urbaine aurait pour conséquence de causer des incidences non négligeables sur la structure verte par la création d'un effet de barrière pour la faune et la flore et par l'engendrement d'un processus de fragmentation de la structure (Stockholms läns landsting et regionplane- och trafikkontoret 1993 : 9-11).

Malgré la mise en évidence de ces incidences, l'évaluation n'a pas clairement fait ressortir de mesures qui permettraient de les gérer, c'est-à-dire de réduire les incidences négatives et de valoriser les incidences positives.

Il semble en effet que le mandat confié, par le gouvernement, au groupe responsable de cette deuxième évaluation se restreignait à identifier les conséquences environnementales de l'accord sans identifier des mesures d'amélioration afférentes. Par conséquent, ces dernières n'ont pas été identifiées (Gorpe 2003).

Troisième ÉES

La troisième ÉES (« Incidences de l'accord Dennis: environnement ») a été réalisée sur la base de sources variées telles que (Banverket *et al.* 1994 : 26) :

- des données issues du rapport « Dennis et l'environnement » (deuxième ÉES) ;
- différentes études portant sur les incidences des projets envisagés dans l'accord ;
- des analyses et des évaluations complémentaires réalisées par le groupe de travail impliqué dans l'évaluation ;
- une analyse du trafic conduite par l'Administration Nationale des Routes, la Ville de Stockholm et l'équipe de planification du Conseil général de Stockholm.

Trois alternatives (présentées plus haut – étape de cadrage) ont été utilisées en comparaison à l'accord Dennis. Ces comparaisons ont été réalisées sur la base des composantes environnementales identifiées et de thématiques définies par le groupe de travail en charge de l'ÉES, à savoir : le centre-ville et l'environnement résidentiel, l'environnement à l'extérieur de la ville et dans les banlieues, l'environnement relatif aux espaces naturels et la qualité des activités de loisirs associées ainsi que l'adaptation environnementale du système de transport régional (Banverket *et al.* 1994 : 93). Les conclusions issues de cette comparaison ont mis en évidence, de façon générale, l'intérêt de l'accord Dennis par rapport aux autres alternatives envisagées (Banverket *et al.* 1994 : 93-96).

En complément à ces démarches, l'accord Dennis a été évalué par rapport aux objectifs et normes existants aux niveaux national, régional et local en matière de protection de l'environnement (Swedish National Rail Administration *et al.* 1994 : 9; Banverket *et al.* 1994 : 15-20, 28). Issus de documents politiques et scientifiques²³, ces objectifs et normes portaient sur plusieurs aspects, notamment la réduction des émissions de dioxyde de carbone (atteinte, pour l'année 2000, du niveau d'émission de dioxyde de carbone fixé en 1988), la diminution des émissions d'oxydes d'azote (diminution de 30% en 1995, par rapport au niveau de 1980), l'atteinte des niveaux de bruit fixés par l'Agence suédoise pour la protection de l'environnement (*Naturvårdsverket*)²⁴ pour l'année 2000, la conservation de la diversité biologique ainsi que le respect des objectifs de développement durable avancés dans l'Agenda 21 national (Swedish National Rail Administration *et al.* 1994 : 11; Banverket *et al.* 1994 : 16-20).

Plusieurs constats généraux sont ressortis de l'évaluation. Nous en énumérons ici quelques-uns (Swedish National Rail Administration *et al.* 1994 : 9-10, 12 ; Banverket *et al.* 1994 : 74-91) :

- la mise en œuvre de l'accord devrait permettre une amélioration considérable de la qualité environnementale de la ville principalement du point de vue de la réduction du bruit et de l'amélioration de la qualité de l'air. L'investissement dans les transports publics, la création des voies de contournement, l'introduction du système de péage routier (réduction du trafic urbain), et la mise en œuvre de mesures visant à améliorer la qualité environnementale des rues (ex. : mesures de protection contre le bruit, rues piétonnières, etc.) devraient en effet agir en ce sens. La réduction des émissions de dioxyde de carbone nécessite toutefois que des carburants non fossiles soient utilisés

²³ À titre d'exemple, on peut citer les objectifs et normes définis à moyen et long termes (5, 10 ou 30 ans) dans les documents de décisions parlementaires, dans les avis, plans et programmes de l'Agence suédoise pour la protection de l'environnement (tel que le programme d'action intitulé : « Comment se portera la Suède en 2020 ? ») ainsi que dans les programmes environnementaux de la Région de Stockholm (Banverket *et al.* 1994 : 16-20).

²⁴ Autorité centrale en matière d'environnement, relevant de l'État.

et/ou que des substances qui diminuent la consommation de carburants soient préconisées;

- la relocalisation du trafic automobile des rues locales vers de nouvelles routes (ex. : voies de contournement) devrait permettre de décongestionner les rues auparavant congestionnées dans la ville. La construction de ces routes devrait toutefois s'accompagner de nouvelles perturbations (ex. : bruit dans les zones résidentielles, modifications du paysage, etc.). Il en est de même pour la construction des autres infrastructures envisagées dans l'accord (ex. : création de nouvelles voies de chemins de fer, extension des voies de chemin de fer rapide);
- la construction de certaines des infrastructures prévues dans l'accord (telles que la voie de contournement permettant de lier les parties nord et sud de la Région) pourraient avoir des conséquences négatives, à différents degrés, sur les espaces verts de la Région. Il est en effet prévu que l'extension du système de transport public traverse, à certains endroits, des zones nationales d'intérêt (d'un point de vue naturel et culturel), ce qui risquerait d'entraîner des répercussions sur l'environnement naturel, les activités de loisirs, etc. Une planification active de la part des autorités locales s'impose donc pour réduire ces conséquences négatives sur l'environnement et/ou pour compenser des pertes en matière de qualité de l'environnement;
- l'extension du réseau de transport public et la relocalisation du trafic automobile à l'extérieur du centre-ville devraient permettre d'améliorer la qualité de l'environnement urbain et d'améliorer les facilités de déplacement pour les piétons et les cyclistes;
- la phase de chantier des projets prévus dans l'accord (ex. : excavations liées à la création de nouvelles voies de chemin de fer souterraines) risque d'induire des nuisances non négligeables en matière de bruit et de facilités de déplacements;
- dans sa globalité, la mise en oeuvre de l'accord ne devrait pas permettre de satisfaire entièrement les objectifs de développement durable (définis dans l'Agenda 21 national). Bien que l'introduction d'un système de péage routier et l'investissement dans les transports publics agissent positivement sur ces objectifs, l'accord se traduit dans son ensemble comme la continuité des développements précédents dans le secteur du trafic urbain.

Pour bon nombre de ces prédictions, différentes mesures visant à atteindre les objectifs et normes considérés (aux niveaux national, régional et local) ont été formulées. Par exemple, des mesures de renouvellement des voitures existantes et d'amélioration du traitement des gaz d'échappement ont été proposées pour atteindre les valeurs-limites définies par l'Agence suédoise pour la protection de l'environnement en matière de

pollution de l'air (Swedish National Rail Administration *et al.* 1994 : 11). Des démarches de suivi ont également été définies pour revoir et ajuster les mesures prévues dans l'accord (une fois celles-ci appliquées) en fonction des objectifs et normes susmentionnés (Banverket *et al.* 1994 : 97-99).

Réalisation du rapport d'évaluation environnementale

Tel que mentionné auparavant, les ÉES entreprises dans le cadre de l'accord Dennis se sont concrétisées par trois rapports distincts d'évaluation environnementale. L'information contenue dans ces rapports est synthétisée dans le **Tableau I**.

Tableau I: Informations contenues dans les rapports d'évaluation environnementale réalisés dans le cadre de l'accord Dennis.

PREMIER RAPPORT: « ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE DE L'ACCORD DENNIS : BASE POUR LES NÉGOCIATIONS DE L'ACCORD DENNIS »	SECOND RAPPORT: « DENNIS ET L'ENVIRONNEMENT »	TROISIÈME RAPPORT: « INCIDENCES DE L'ACCORD DENNIS: ENVIRONNEMENT »
Résumé du rapport	Résumé du rapport	Résumé du rapport
Contexte de l'évaluation (raison d'être)	Présentation de l'accord (historique et contexte de l'accord, acteurs impliqués)	Présentation de l'accord (raisons d'être, objectifs, mise en œuvre)
Méthodes de calculs (modèles) utilisées pour l'évaluation	Définition de la mission de l'Administration régionale	Objectifs et limites de l'évaluation environnementale
Description de l'alternative considérée en comparaison de l'accord Dennis	Données actuelles sur le trafic et sur les conséquences environnementales de ce dernier	Objectifs environnementaux et données de base pour l'évaluation
Évolution du trafic (pour l'accord Dennis et son alternative de référence)	Objectifs environnementaux poursuivis aux niveaux national, régional et local	Adaptation environnementale du secteur du transport
Incidences de l'accord Dennis et de son alternative de référence sur le trafic de différentes routes	État du trafic, de la qualité de l'air et du bruit en 2005-2006 (lors de la mise en application de l'accord) : -données prospectives utilisées -description des modèles utilisés -résultats	Évaluation environnementale (point de départ, incidences de l'accord sur différents aspects et comparaison par rapport aux objectifs et normes existants aux niveaux national, régional et local en matière de protection de l'environnement)
Incidences de l'accord Dennis et de son alternative de référence sur différents aspects (ex.: pollution de l'air - niveaux régional et global, santé au niveau local, bruit, développement régional, protection de la nature et activités récréatives, environnement culturel).	Incidences de l'accord Dennis sur le territoire (structure verte principalement) et sur le paysage urbain	Suivi
Comparaison des incidences de l'accord aux objectifs nationaux établis en matière d'environnement, et proposition de mesures qui permettraient de rencontrer ces objectifs	Incidences environnementales de chacun des projets envisagés dans l'accord, telles que décrites par les municipalités	Incertitudes liées à l'ÉES
	Présentation de l'alternative de référence	Références
	Conclusion et prospectives	

Il importe de souligner que, pour chacun des rapports décrits, les incertitudes associées aux prédictions réalisées ont été soulevées. Dans le **premier rapport d'évaluation** environnementale par exemple, les effets à long terme de l'augmentation du prix de l'essence sur les comportements des conducteurs²⁵ ainsi que les facteurs d'émission des véhicules²⁶ ont été identifiés comme sources d'incertitudes (Cewe *et al* 1990 : 9). Dans le **second rapport**, les auteurs (Stockholms läns landsting et regionplane- och trafikkontoret 1993 : 3) ont clairement indiqué l'importance d'interpréter l'évaluation environnementale avec prudence, en tenant compte des erreurs et incertitudes pouvant être attribuées aux prédictions réalisées. À cet égard, le rapport d'évaluation environnementale a présenté, à maintes reprises, les limites et incertitudes rencontrées dans le cadre de l'ÉES (ex.: incertitudes liées aux effets des bornes de péages sur le comportement des conducteurs). Dans le **troisième rapport**, un chapitre détaillant les différents types d'incertitudes²⁷ rencontrées dans le processus d'ÉES a été présenté (Banverket *et al* 1994 : 100-103).

4) Révision

Pour chacune des **trois ÉES**, aucune étape officielle de révision n'a été prévue (Lundin 2003 ; Gorpe 2003 ; Lundberg 2003). Ainsi, les rapports d'évaluation environnementale ont fait l'objet d'une révision volontaire par les acteurs responsables de la coordination et de la réalisation des ÉES sans être soumis à une consultation externe et/ou indépendante (Lundin 2003 ; Lundberg 2003).

5) Prise de décision relative à l'adoption du PPP

Il est difficile d'établir avec certitude si les ÉES réalisées ont été prises en compte dans le processus décisionnel de l'accord Dennis.

²⁵ Il est possible que l'augmentation des prix de l'essence et la mise en place de bornes de péage n'ait aucun effet sur le trafic actuel si les conducteurs assument tout à fait bien ces charges supplémentaires (Cewe *et al* 1990 : 9).

²⁶ Selon certains experts, les améliorations environnementales induites par les convertisseurs catalytiques sur les véhicules seraient plus importantes que ce que l'Agence suédoise pour la protection de l'environnement prévoit dans ses calculs (Cewe *et al* 1990 : 9).

²⁷ Ce chapitre regroupe les incertitudes rencontrées dans le processus d'ÉES selon diverses thématiques dont : les incertitudes liées aux développements sociaux (population, emploi), les incertitudes liées au développement résidentiel et à l'affectation du sol dans la Région et dans la vallée de Malär, les incertitudes liées aux modèles de mobilité à venir, considérant l'évolution des conditions de travail et des télécommunications, les incertitudes liées aux analyses prospectives en matière de trafic, les incertitudes liées aux analyses environnementales proprement dites (connaissances et données de base en matière d'environnement, calcul des émissions, évaluation des conséquences en termes d'incidences, etc.) (Banverket *et al* 1994 : 100-103).

Il semble ainsi que la **première ÉES** réalisée ait servi, au même titre que les autres études techniques commandées par le Secrétariat de l'accord Dennis, à alimenter les négociations relatives à la première phase de l'accord (Carle 2003).

Cette **première ÉES** est en effet intervenue suffisamment tôt pour être prise en compte dans les négociations.

Par contre, les **deuxième et troisième ÉES** ont été introduites dans le processus décisionnel de l'accord suite à la mise en vigueur de ce dernier. Les conclusions associées à ces ÉES ont probablement servi, parmi plusieurs autres facteurs à justifier l'interruption de l'accord en 1997 (Lundberg 2003). Il ne faut pas oublier en effet qu'une partie de la controverse ayant conduit à la dissolution de l'accord était liée à des motifs environnementaux (incidences de la voie de contournement ouest sur les espaces verts) énoncés dans les deuxième et troisième ÉES. Ce constat n'est toutefois pas admis de façon unanime par les personnes ayant été impliquées dans l'accord Dennis. L'impact de l'ÉES sur la décision est dilué parmi les motifs économiques et politiques soulevés principalement pour justifier l'interruption de l'accord (controverses politiques, récession économiques – *Cf. section 1.2.4 de cette annexe*).

6) Mise en oeuvre et suivi

En cohérence avec la raison d'être de la troisième ÉES qui était de préparer le suivi de l'accord Dennis, des mesures de suivi ont été proposées dans le **troisième rapport d'évaluation environnementale**. Ces mesures concernaient notamment (Banverket *et al.* 1994 : 97-99) :

- l'élaboration d'une stratégie de suivi portant entre autres sur le trafic routier (ex. : distribution du trafic, pression du trafic sur la ville, émissions atmosphériques, accessibilité), l'évolution des mesures environnementales dans les rues de la ville (ex. : effets des mesures anti-bruit prévues par l'accord), la planification physique (ex. : protection des espaces verts), les incidences liées aux mesures prises durant la période de construction (ex. : contamination de l'eau, nuisances liées au bruit, dommages du sol) ;
- la préparation d'un programme de contrôle visant à vérifier que l'accord rencontre bel et bien les objectifs environnementaux et normes fixés aux niveaux national, régional et local en matière de protection de l'environnement, et que soient initiées des mesures correctrices au besoin. Le rapport préconisait également que ce programme soit appliqué durant toute la phase de construction prévue par l'accord ainsi que dans les phases ultérieures de mise en oeuvre.

Au-delà de ces propositions, le suivi programmé par le comité de négociation pour faire état du niveau de mise en application de l'accord fut réalisé en 1996 (Carle 2003). Ce dernier ne portait pas spécifiquement sur les aspects environnementaux de l'accord puisqu'il visait à dresser un portrait général de l'état d'avancement des travaux envisagés dans l'accord (Gorpe 2003).

1.4.3 Outils

Les outils employés pour les ÉES de l'accord Dennis font surtout référence à l'étape d'évaluation et de comparaison des alternatives. Des outils propres aux étapes de tri préliminaire, cadrage, révision, suivi ne semblent pas avoir été utilisés.

Les outils associés aux étapes d'évaluation et de comparaison des alternatives sont identifiés ci-dessous pour chacune des trois ÉES.

Première ÉES

L'évaluation des incidences sur l'environnement de l'accord Dennis et de son alternative de référence fut basée sur les prédictions du trafic associées au modèle EMMA (décrit auparavant). Les facteurs pris en compte dans le modèle comprenaient notamment les liaisons entre les différentes zones régionales, les lignes de transit, d'autres données liées à la capacité des liaisons et aux standards de vitesse, les fluctuations du prix du pétrole dans le temps ainsi que la mise en place de bornes de péage (Cewe *et al.* 1990 : 6-7). Ces facteurs ont notamment permis de mettre en évidence : le nombre de voyages entre différents points du réseau de transport (pour le transport en commun et le transport automobile), le nombre d'automobiles et de véhicules de transport en commun sur chaque section du réseau de transport, le temps mis par l'automobile et par les autres moyens de transport commun pour parcourir une distance donnée entre différentes zones de la Région, et les vitesses moyennes de transport sur chaque section du réseau de transport (Cewe *et al.* 1990 : 6).

L'évolution du trafic a également été estimée à partir de données prospectives présentées dans des études à long terme concernant la croissance économique envisagée, et dans le plan régional de 1990 (lequel prévoyait une croissance rapide de la population, et une augmentation associée du trafic automobile : augmentation de 2% par année en l'absence de mesures dissuasives) (Cewe *et al.* 1990 : 6).

À partir de ces calculs, les incidences environnementales de l'accord Dennis ont pu être estimées. À titre d'exemple, les émissions atmosphériques ont été calculées en multipliant le nombre envisagé de véhicules par kilomètre par les facteurs d'émission recommandés par l'Agence suédoise pour la protection de l'environnement de janvier 1989 (ces facteurs tiennent compte de la distribution du trafic sur les routes urbaines et rurales)²⁸ (Cewe *et al.* 1990 : 8).

Deuxième ÉES

De la même manière que pour la première ÉES, la seconde ÉES fut réalisée à partir d'une simulation quant à l'évolution du transport fondée sur le modèle EMMA (Stockholms läns landsting et regionplane- och trafikkontoret 1993 : 46). Elle fut également effectuée à l'aide de différents outils, variant en fonction des incidences considérées.

Par exemple, les calculs liés aux émissions atmosphérique (ex.: dioxyde de carbone, monoxyde de carbone, oxydes nitriques, hydrocarbures) ont été réalisés à l'aide de modèles développés par l'Institut National de Recherche sur les routes et les transports (*Väg och transport-forskningsinstitutet – VTI*) et mettant en évidence les émissions de chaque substance (en grammes par véhicule-km) à différentes moyennes de vitesses. La modélisation a été réalisée en tenant compte des hypothèses faites par le VTI concernant l'amélioration continue des véhicules, et conduisant à une moins grande consommation en énergie et à de plus faibles émissions de dioxyde de carbone (Stockholms läns landsting et regionplane- och trafikkontoret 1993 : 46).

Les analyses de bruit ont, pour leur part, été effectuées en utilisant le modèle Nordic, conseillé par l'Agence suédoise pour la protection de l'environnement pour le calcul du bruit lié au trafic routier. Différents paramètres ont été considérés dans ces analyses, notamment les paramètres relatifs au nombre, à la vitesse et à la composition des véhicules (Stockholms läns landsting et regionplane- och trafikkontoret 1993 : 47).

²⁸ Les effets liés aux changements de vitesses moyennes sur les niveaux d'émission n'ont pas été pris en compte étant donné que la relation entre les émissions et la vitesse des véhicules varie selon la forme technique des convertisseurs catalytiques pour certains modèles de voitures (ex. : une augmentation de la vitesse d'une voiture peut conduire à un accroissement des émissions d'une substance chimique – pour un modèle de voiture- alors qu'elle peut conduire à une diminution de ces émissions pour un autre modèle de voiture). Par ailleurs, les effets du trafic immobile et du trafic en mouvement (à différentes vitesses) sur les niveaux d'émission des substances chimiques n'ont pu être considérés par manque de sources matérielles (Cewe *et al.* 1990 : 8).

Enfin, les calculs de pollution de l'air ont été effectués à partir de données de quatre stations urbaines visant à mesurer les oxydes d'azote. Ces données ont servi de base aux estimations relatives aux concentrations futures d'oxydes d'azote (Stockholms läns landsting et regionplane- och trafikkontoret 1993 : 47).

Troisième ÉES

Tout comme pour les autres ÉES de l'accord Dennis, la troisième ÉES fut basée sur les prédictions du trafic associées au modèle EMMA (Banverket *et al.* 1994 : 105). Les incidences sur l'environnement de l'accord ont été principalement estimées à partir de données déjà existantes : données issues du rapport « Dennis et l'environnement », différentes études liées aux incidences des projets particuliers envisagés dans l'accord, analyses et évaluations complémentaires réalisées par le groupe de travail impliqué dans l'évaluation, et analyse du trafic conduite par l'Administration Nationale des Routes, la Ville de Stockholm et l'équipe de planification du Conseil général de Stockholm (Banverket *et al.* 1994 : 26, 100).

1.4.4 Hiérarchisation de l'évaluation

Comme nous l'avons déjà évoqué précédemment, l'accord Dennis donne lieu à des projets devant être soumis à une ÉIE. Chaque projet inclus dans l'accord doit, en effet faire l'objet d'une évaluation environnementale (Banverket *et al.* 1994 : Foreword; Stockholms läns landsting et regionplane- och trafikkontoret 1993 : 99).

Cette exigence d'évaluation est déterminée par la législation en vigueur (ex.: Loi sur la planification et la construction, Loi sur la construction des chemins de fer, Loi sur les routes (Swedish National Rail Administration – Eastern Region *et al.* 1995: 3-4; German Federal Ministry of Transport, Building and Housing 2001: rubrique « Sweden » : 3).

Ainsi, dans le cas de la construction d'infrastructures en zones bâties, les autorités locales doivent élaborer un plan décrivant l'affectation envisagée du sol à l'échelle municipale ainsi que ses incidences sur l'environnement (Swedish National Rail Administration – Eastern Region *et al.* 1995: 3-4; German Federal Ministry of Transport, Building and Housing 2001: rubrique « Sweden » : 3).

En ce qui a trait spécifiquement au développement des voies ferrées, l'Administration Nationale des Chemins de Fer doit élaborer un rapport décrivant la planification associée au développement des voies ferrées ainsi que les conséquences de ce développement sur l'environnement (Swedish National Rail Administration – Eastern Region *et al.* 1995: 3-4).

Enfin, en ce qui concerne la construction des routes nationales, une évaluation environnementale des incidences associées au projet routier envisagé se doit d'être réalisée par l'Administration Nationale des Routes (Swedish National Rail Administration - Eastern Region *et al* 1995: 3-4).

Cela étant, les ÉES réalisées sur l'accord Dennis n'ont pas soustrait de la procédure d'ÉIE les projets sous-jacents. Elles n'ont pas non plus réduit l'ampleur des ÉIE réalisées.

1.4.5 Durée de l'évaluation et nombre de personnes requises

Chacune des ÉES entreprises dans le cadre de l'accord Dennis a fait référence à une ampleur différente en terme de ressources humaines et temporelles.

Ainsi, la **première ÉES** a été réalisée sur environ deux mois et a impliqué deux personnes-mois. La **seconde ÉES** a été réalisée sur environ trois mois et a impliqué environ 6 personnes-mois. Enfin, la **troisième ÉES** a été effectuée sur un an et a impliqué environ 10 personnes-année (Lundin 2003).

1.4.6 Coûts

Au moment de la mise en vigueur de l'accord Dennis (1992), les investissements liés à l'accord étaient évalués entre 36 et 40 milliards SEK (entre 3,9 et 4.4 milliards d'euros) répartis entre le secteur public et les utilisateurs, pour la période 1992 à 2005-2006²⁹. Sur ce montant, environ 35% des investissements initiaux ont été utilisés (European Commission 1998: 262; Swedish National Rail Administration *et al* 1995: 3 ; Banverket *et al* 1994 : 7).

En ce qui concerne spécifiquement l'ÉES, les coûts associés à sa réalisation sont très difficiles à estimer, compte tenu notamment des nombreuses études techniques commandées pour les fins de l'accord et de la difficulté à délimiter ce qu'elles ont réellement impliqué en terme d'investissements. Selon des experts ayant participé à l'accord Dennis (Malmsten 2003 ; Carle 2003), il semble toutefois que cela soit minime par rapport aux coûts globaux de l'accord Dennis.

²⁹ Selon ces prévisions, les coûts encourus par le développement du transport public sont assumés par le secteur public (notamment le Conseil général de Stockholm et le gouvernement suédois). Les coûts relatifs à la construction de nouvelles routes sont assumés par les utilisateurs (par le biais d'un système de péage routier). Ces montants sont calculés au niveau du prix de 1992 (Swedish National Rail Administration - Eastern Region *et al* 1995: 3).

2 ÉES APPLIQUÉE À LA RÉVISION DU PLAN D'OCCUPATION DES SOLS (P.O.S.) DE RENNES

Tout comme pour le cas de l'accord Dennis, les prochaines sections relatent brièvement les éléments contextuels et opérationnels de la démarche d'ÉES réalisée, cette fois-ci, sur une problématique d'aménagement du territoire: le Plan d'Occupation des Sols (P.O.S.) de la Ville de Rennes. La même structure que celle suivie pour l'accord Dennis est adoptée en ce sens. Nous abordons ainsi le contexte général de la Ville de Rennes, le contexte inhérent à la planification et à l'ÉES ainsi que les considérations opérationnelles associées à l'ÉES.

Au préalable, il importe toutefois de mentionner que l'entrée en vigueur récente de différents textes juridiques, dont la Loi Voynet (Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire du 25 juin 1999), la Loi Chevènement (Loi relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale du 12 juillet 1999), la Loi relative à la Solidarité et au Renouvellement Urbains³⁰ (13 décembre 2000) et la Loi relative à la démocratie de proximité (27 février 2002) a modifié la démarche de planification urbaine qui était pratiquée lors du processus de révision du P.O.S. décrit ici. Par conséquent les documents auxquels nous référons dans le texte ont été modifiés. À titre d'exemple, le schéma directeur, que nous présentons plus loin, est maintenant substitué par le schéma de cohérence territoriale³¹. Le P.O.S. est, pour sa part, substitué par le Plan Local d'Urbanisme (P.L.U.)³². Les modifications apportées par ces textes législatifs sont loin d'être négligeables. Elles mettent notamment le concept de développement durable au centre des pratiques d'aménagement. Ainsi, la Loi relative à la Solidarité et au Renouvellement Urbains, qui représente le cadre législatif encadrant l'élaboration du P.L.U. incite les communes à traduire dans leur P.L.U. la construction de villes solidaires, durables et démocratiques « c'est-à-dire des villes attentives à la qualité de la vie urbaine, respectueuses de leur environnement, de leurs habitants et des générations futures » (Ville de Rennes 2002c : 6). Elle impose en ce sens que le P.L.U. contienne une

³⁰ La Loi relative à la Solidarité et au Renouvellement Urbains vise à « promouvoir un développement des aires urbaines plus cohérent, plus durable et plus solidaire ». Cette loi représente une réforme conséquente des pratiques de l'urbanisme et de la planification urbaine. Elle repose sur trois principes: le principe d'équilibre (ex.: équilibre entre renouvellement urbain, développement urbain maîtrisé, développement de l'espace rural, préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières, protection des espaces naturels et des paysages), le principe de diversité (diversité des fonctions urbaines et mixité sociale dans l'habitat urbain et rural) et le principe de respect de l'environnement (ex.: utilisation économe et équilibrée des espaces naturels, urbains, périurbains et ruraux, maîtrise des besoins de déplacement et de la circulation automobile, préservation de la qualité de l'air, de l'eau, du sol et des sous-sols, des écosystèmes, des espaces verts, réduction des nuisances sonores, etc.) (Ville de Rennes 2002b: 6).

³¹ À Rennes, ce nouveau document devrait être adopté d'ici 2006 (Verdier 2003).

³² Le Plan local d'urbanisme s'inscrit dans la continuité du P.O.S. en maintenant les objectifs visés par ce dernier. Il s'en écarte toutefois en intégrant les nouveaux outils et dispositions préconisés par la Loi relative à la Solidarité et au Renouvellement Urbains (il renforce notamment la concertation autour des projets et élargit les discussions et débats avant leur finalisation) (Ville de Rennes 2001: 1-2).

nouvelle pièce maîtresse : le projet d'aménagement et de développement durable, et qu'il intègre les orientations définies dans ce projet (Ville de Rennes 2002c : 7).

En dépit des modifications apportées par les documents législatifs susmentionnés, les sections suivantes font principalement référence aux textes législatifs et réglementaires qui existaient avant la réforme énoncée ci-dessus de façon à rester en cohérence avec le contexte entourant la démarche de révision du P.O.S. de la Ville de Rennes entreprise de 1991 à 1998.

2.1 CONTEXTE GÉNÉRAL DE LA VILLE

La présentation du contexte général de la Ville de Rennes est limitée ici aux caractéristiques qui, selon nous, sont importantes à connaître dans le cadre de l'ÉES réalisée sur le P.O.S de la Ville de Rennes. Il s'agit du contexte institutionnel, des caractéristiques socio-économiques, du développement urbain et des caractéristiques en matière d'aménagement. Ces caractéristiques sont développées ci-dessous.

2.1.1 Contexte institutionnel

En France, l'organisation territoriale comprend trois niveaux d'administration: la Région, le Département et la Commune. Ces trois niveaux sont à la fois des circonscriptions administratives de l'État³³ mais également des collectivités territoriales décentralisées, ce qui signifie qu'elles disposent de compétences propres et d'une certaine autonomie par rapport au pouvoir central (Ministère des Affaires étrangères 2002: rubrique « L'État et la vie politique »: 1).

La Région est la structure hiérarchique supérieure de la Commune et du Département. Ses compétences se situent principalement au niveau de la planification, de l'aménagement du territoire, du développement économique, de la formation professionnelle ainsi que de la construction, de l'équipement et des dépenses de fonctionnement des lycées (Ministère des Affaires étrangères 2002: rubrique « L'État et la vie politique »: 3).

Elle est composée d'un Conseil régional (organe délibérant) et d'un Président du Conseil régional, dont les attributions sont identiques à celles du Président du Conseil général (*présenté ci-après*) dans les domaines où la Région détient des compétences (Ministère des Affaires étrangères, 2002: rubrique « L'État et la vie politique »: 3). Les conseillers

³³ En France, on compte environ 37 000 communes, 100 départements et 26 régions (Ministère des Affaires étrangères 2002: rubrique « L'État et la vie politique »:1-2).

régionaux sont assistés d'un Comité économique et social régional. À vocation consultative, ce comité est composé de représentants des entreprises, des professions libérales, des organisations syndicales et de salariés, des associations à vocation régionale, etc. La consultation de ce comité est obligatoire pour ce qui concerne entre autres la préparation et l'exécution du plan national ainsi que la définition des grandes orientations du budget régional. Ce comité peut, en outre, intervenir librement sur toute question intéressant la Région ou, à l'initiative du Président du Conseil régional, sur tout projet à caractère économique, social ou culturel (Ministère des Affaires étrangères, 2002: rubrique « L'État et la vie politique »: 3).

Le Département est la structure intermédiaire de l'organisation administrative (situé entre la Commune et la Région). Ses compétences propres résident essentiellement au niveau de l'action sanitaire et sociale, de l'équipement rural, de la voirie départementale ainsi qu'au niveau des dépenses d'investissement et de fonctionnement des collèges.

Il est composé d'un Conseil général (organe délibérant) et d'un Président du Conseil général (autorité exécutive) qui a notamment pour mandat de préparer et d'exécuter les délibérations du Conseil, de représenter le Département en justice, de diriger l'administration départementale, d'exercer les pouvoirs de police, et ceux de la circulation sur la voirie départementale (Ministère des Affaires étrangères 2002: rubrique « L'État et la vie politique »: 2).

La Commune représente la structure de base de l'organisation administrative. Ses compétences propres concernent les actions de proximité (Ministère des Affaires étrangères 2002: rubrique « L'État et la vie politique »: 2). Elle dispose d'un Conseil municipal (organe délibérant) et d'un Maire (autorité exécutive) élu par le Conseil municipal.

Les conseillers municipaux ont notamment pour fonction d'adopter les grandes orientations de la politique communale, de voter le budget, de gérer les biens de la Commune (en particulier les bâtiments et équipements scolaires du premier cycle de l'enseignement) et de définir le fonctionnement de l'administration communale (Ministère des Affaires étrangères 2002: rubrique « L'État et la vie politique »: 1).

En tant que représentant de l'État sur le territoire communal, le Maire « met en œuvre les délibérations du Conseil municipal, représente la Commune sur le plan juridique, propose et exécute le budget, assure la conservation et l'administration du patrimoine communal et délivre les permis de construire » (Ministère des Affaires étrangères 2002: rubrique « L'État et la vie politique »: 2). Il est également responsable de la sécurité et de la salubrité publiques, et dispose de l'administration communale, dont il est le chef hiérarchique. Sous l'autorité du procureur de la République, il est officier d'état civil (célébration des mariages, etc.) et officier de police judiciaire. Enfin, il assure certaines fonctions administratives telles que la publicité des lois et règlements, l'établissement des

listes électorales, etc. (Ministère des Affaires étrangères 2002: rubrique « L'État et la vie politique »: 2).

S'inscrivant dans ce découpage territorial, Rennes représente une entité communale. Elle fait partie du Département d'Ille-et-Villaine et de la Région de Bretagne.

Rennes n'est toutefois pas uniquement mise sous la dénomination de la Commune (représentée par la Ville de Rennes) mais également sous celle de la Métropole et du Pays. Ces deux dernières structures sont apparues suite à la mise en vigueur des Lois Chevènement et Voynet mentionnées précédemment. On distingue donc maintenant la Ville de Rennes, de la Métropole rennaise (ou communauté d'agglomération rennaise) et du Pays de Rennes (Ville de Rennes 1999a: rubrique « Bienvenu à Rennes: Rennes en chiffres: données générales »: 1).

La Ville de Rennes, faisant l'objet de la présente étude de cas, est composée d'un Maire et d'un Conseil municipal formé de 61 membres (Ville de Rennes 1999a: rubrique « Découvrir Rennes: Mairie de Rennes »: 1). En tant que juridiction communale, elle est l'entité décisionnelle des différents domaines mentionnés dans le cadre des compétences des communes. Elle est constituée d'environ 212 500 habitants (données de 1999) (Ville de Rennes 1999a: rubrique « Bienvenu à Rennes: Rennes en chiffres: données générales »: 1).

La Métropole rennaise, auparavant dénommée District, représente pour sa part une communauté d'agglomération³⁴ regroupant 36 communes (environ 375 500 habitants en 2003) (Rennes Métropole 2003). Elle a été constituée en janvier 2000, suite à la mise en vigueur de la Loi Chevènement qui vise à renforcer la coopération entre les communes (Ville de Rennes 1999a: rubrique « Découvrir Rennes: Rennes métropole »: 1 ; Ville de Rennes 2003 : 39). Elle vient se substituer au District, établissement public de coopération intercommunale³⁵ qui a été créé en 1970 à Rennes et regroupait 27 communes (Rennes District 1994 : 7).

³⁴ « La communauté d'agglomération est un nouvel établissement public de coopération intercommunale créé [...] pour répondre aux besoins d'organisation urbaine. Elle doit regrouper un ensemble de communes de plus de 50 000 habitants, d'un seul tenant et sans enclave autour d'une ou plusieurs communes de plus de 15 000 habitants. Les compétences obligatoires sont : le développement économique, l'aménagement spatial, l'habitat, la politique de la ville. La communauté d'agglomération doit en outre exercer une des compétences optionnelles suivantes: voirie, assainissement, eau, environnement, cadre de vie, équipements culturels et sportifs (plus les bâtiments du culte en Alsace-Moselle). Elle perçoit une taxe professionnelle unique et le produit du versement transport » (Service départemental d'aménagement et d'urbanisme 2002: section Glossaire).

³⁵ Terme générique utilisé pour désigner les diverses formes d'établissements publics dans lesquelles des communes peuvent se grouper, telles que des communautés de communes (Service départemental d'aménagement et d'urbanisme 2002 : section Glossaire).

La Métropole est formée d'un Conseil rassemblant des élus des 36 communes (Ville de Rennes 1999a: rubrique « Découvrir Rennes: Rennes métropole »: 1). Différentes compétences lui sont attribuées, notamment le développement économique (ex. : création, aménagement, entretien et gestion des zones d'activités industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique dont l'intérêt communautaire est nécessaire), l'aménagement de l'espace communautaire (ex. : constitution de réserves foncières), l'équilibre social de l'habitat sur le territoire communautaire (ex. : programme local de l'habitat), la politique de la ville dans la Communauté (ex. : dispositifs contractuels de développement urbain), la voirie et le stationnement (ex. : création, aménagement et entretien des voiries d'intérêt communautaire), l'environnement (ex. : élimination et valorisation des déchets des ménages et des déchets assimilés), et les équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire (ex. : construction, aménagement, entretien et gestion) (Ville de Rennes 2003 : 40).

Enfin, le Pays de Rennes est une structure souple créée en 1999 sous la forme d'une association composée de 67 communes (environ 420 000 habitants en 1999) (Ville de Rennes 1999a: rubrique « Découvrir Rennes: Rennes métropole »: 1 ; Ville de Rennes 2003 : 36). Il comprend à la fois la Métropole (communauté d'agglomération) de Rennes ainsi que différentes communautés de communes³⁶ (Châteaugiron, Pays d'Aubigné, Val d'Ille, le Sivom de Liffré) (Agence d'Urbanisme et de Développement Intercommunal de l'Agglomération Rennaise 2000b ; Ville de Rennes 2003 : 36). Il représente une structure politique émergente servant à la concertation et à la mise en œuvre de réflexions prospectives à l'échelle inter-communale (Verdier 2003). Il ne constitue pas une collectivité locale nouvelle dans la mesure où il n'a pas de fiscalité propre mais forme un territoire se traduisant par certaines caractéristiques particulières dont une cohésion géographique, économique, culturelle ou sociale ainsi qu'un lieu d'action collective fédérant des communes, des groupements de communes, des organismes professionnels, des entreprises ou des associations autour d'un projet commun de développement³⁷ (Ville de Rennes 2003 : 30). La coopération des communes du Pays de Rennes porte sur la solidarité financière, les transports, l'habitat, les services de proximité et la répartition de l'emploi (Ville de Rennes 2003 : 38).

³⁶ « Établissements publics de coopération intercommunale, créés par la Loi du 6 février 1992, dotés d'une fiscalité propre, orientés vers le développement économique local dans le cadre d'un regroupement intercommunal spécifique aux communes rurales et aux petites villes. Elles exercent à titre obligatoire des compétences dans le domaine de l'aménagement de l'espace et des actions de développement économique » (Service départemental d'aménagement et d'urbanisme 2002: section Glossaire).

³⁷ Cette définition du Pays est empruntée à la Délégation à l'Aménagement du Territoire à l'Action Régionale (Ville de Rennes 2003 : 30).

2.1.2 Caractéristiques socio-économiques

D'un point de vue socio-économique, l'aire urbaine rennaise est globalement comparable à celle des principales aires urbaines françaises, à l'exception de Paris (Agence d'urbanisme et de développement intercommunal de l'agglomération rennaise 2002: 7).

Elle se traduit par une activité importante du secteur privé, se caractérisant par une prépondérance du tertiaire (commerce et services aux entreprises principalement) et de différentes catégories d'industries spécialisées (en particulier l'industrie automobile, l'agro-alimentaire et l'édition-imprimerie-reproduction) (Agence d'urbanisme et de développement intercommunal de l'agglomération rennaise 2002: 8-9).

Rennes est également composée d'universités (Rennes-1, Rennes 2 Haute-Bretagne) dont les activités constituent un élément important du développement économique. Selon la Ville de Rennes (2002a: 74), la présence des universités représenterait plus de 2.5 milliards de francs (environ 381 000 000 d'euros) injectés annuellement dans l'économie locale (emplois, activités commerciales). Outre ces répercussions positives, le rayonnement engendré par les universités constitue un critère de mobilité des cadres et est donc susceptible de favoriser l'implantation d'activités à haute valeur ajoutée (Ville de Rennes 2002a: 74).

En matière d'emploi, Rennes se caractérise par un fort dynamisme socio-économique. Entre 1990 et 1999, elle s'est traduite, en effet, par une croissance de +2% de l'emploi salarié privé par année³⁸ (Agence d'urbanisme et de développement intercommunal de l'agglomération rennaise 2002: 7) et par un accroissement important de la population rennaise (6 400 habitants en plus par an dans la Métropole) (Agence d'urbanisme et de développement intercommunal de l'Agglomération rennaise 2001).

Cet accroissement de la population s'explique non seulement par le dynamisme socio-économique rennais mais également par différents facteurs tels que la rénovation urbaine des quartiers centraux qui favorisent l'arrivée de nouveaux habitants ainsi que la forte augmentation du nombre d'étudiants (environ 12 000 nouveaux étudiants de 1990 à 1994) causée d'une part par la pression démographique conjoncturelle et d'autre part, par la tendance marquée à l'allongement des études (Ville de Rennes 2002a: 41, 45, 73).

³⁸ Comparativement à +1,1% en moyenne dans les 30 principales aires urbaines à l'exception de Paris entre 1990 et 1999 (Agence d'urbanisme et de développement intercommunal de l'agglomération rennaise 2002: 7).

2.1.3 Développement urbain

La Ville de Rennes se traduit par un urbanisme fondé sur cinq axes complémentaires. Ces derniers ont modelé le développement antérieur de la ville et représentent les fondements sur lesquels la planification future du développement et de l'aménagement est envisagée. Ils se traduisent par: • la mise en oeuvre d'une politique foncière active; , l'application d'une planification urbaine; \mathcal{F} la concertation et la pratique d'une politique de quartier; „ l'adoption d'une politique de qualité urbaine et architecturale ainsi que ...la mise en place de zones d'aménagement concertées.

En matière de politique foncière, la Ville de Rennes opte depuis plusieurs années pour l'acquisition foncière. Cette pratique a été rendue nécessaire par l'explosion démographique de l'après-guerre. La ville a ainsi procédé, en quarante ans, à près de 2000 acquisitions couvrant 1 600ha (16km²), représentant 31% de la superficie communale. Cela a permis de construire de nouveaux quartiers en périphérie tout en limitant les phénomènes spéculatifs (Ville de Rennes 2002a: 32).

En ce qui concerne la planification urbaine, deux principaux documents de planification urbaine complémentaires ont été adoptés dans la Ville de Rennes. Il s'agit du Projet urbain³⁹ et du P.O.S.. Ces documents visent à contribuer à la cohérence de l'aménagement urbain à moyen et long termes⁴⁰ (Ville de Rennes 2002a: 33).

La pratique d'une politique de quartier et la concertation constituent pour leur part des pratiques relativement bien implantées à l'échelle de la ville⁴¹. Selon la Ville de Rennes (2002a: 32), l'échelle géographique du quartier permet de conduire à un aménagement urbain concerté, répondant aux aspirations des usagers. Une douzaine d'études de quartier ont en ce sens été réalisées de 1986 à 1989 pour la mise en place du Projet urbain (Ville de Rennes 2002a: 32). Des conseils de quartiers réunissant des élus municipaux, des associations et toute autre personne le désirant ont également été constitués (Chapuis 2002: 65).

Au niveau de la qualité urbaine et architecturale, Rennes s'occupe à mettre en oeuvre « une expression contemporaine s'inscrivant dans l'histoire de la ville et une prise en compte exigeante du patrimoine architectural et urbain ». Elle privilégie en ce sens des

³⁹ Le Projet urbain représente une réflexion prospective sur le développement de la ville pour une période de 20 ans (1990-2010). Il constitue en ce sens un cadre de référence souple visant à prendre en compte les évolutions économiques ainsi que la mixité des fonctions. Le Projet urbain, régulièrement actualisé, sert de base à l'élaboration des documents d'urbanisme (ex.: P.O.S.) et sert de référence pour toutes les décisions relatives à l'aménagement urbain (logement, urbanisme, architecture, etc.) (Ville de Rennes 2002a: 33, 153).

⁴⁰ Rappelons que l'entrée en vigueur des textes juridiques récents en matière d'aménagement et d'urbanisme (ex.: Lois Voynet, Chevènement, Loi relative à la Solidarité et au Renouvellement Urbains) a fait apparaître de nouveaux outils de planification urbaine, telle que le projet d'aménagement et de développement durable.

⁴¹ La pratique d'une politique de quartiers est adoptée depuis plus de 10 ans dans le contexte urbain rennais

démarches de concertation et de coordination du travail des architectes des services municipaux, des architectes-conseils et des urbanistes afin notamment • « d'inciter les maîtres d'ouvrages à être exigeants sur la qualité architecturale de leurs réalisations tant sur l'aspect extérieur que pour [...] les prestations intérieures », , d'ouvrir le marché au plus grand nombre d'architectes et \mathcal{F} de promouvoir la production architecturale rennaise (Ville de Rennes 2002a: 34-35).

Enfin, au travers des zones d'aménagement concertées (Z.A.C.), Rennes assure depuis plusieurs années une maîtrise publique active de l'urbanisme. La procédure de Z.A.C. permet en effet « à la collectivité publique [...] de réaliser ou de faire réaliser l'aménagement et l'équipement de terrains en vue de les céder à des utilisateurs publics ou privés » (Ville de Rennes 2002a: 16). Cela comporte notamment comme avantages de (Ville de Rennes 2002a: 34, 52):

- diversifier l'offre en logements sur chaque quartier en terme de typologie (petits logements, logements familiaux) ou de financement (accession, locatif);
- maîtriser globalement la programmation des logements au niveau de la structure des parcs immobiliers mais également au niveau des rythmes de construction et de commercialisation;
- connaître et de maîtriser les coûts directs et indirects de l'urbanisation;
- initier des partenariats entre la ville et différents acteurs du développement urbain (architectes, paysagistes, administrations, promoteurs qui assurent la construction des logements et des autres bâtiments, etc.).

Dans le contexte urbain rennais, les Z.A.C ont été appliquées à environ 60% des nouveaux logements construits au cours des dix dernières années ainsi qu'à une proportion sensiblement identique de locaux à usage de bureaux ou d'activités (Ville de Rennes 2002a: 34).

2.1.4 Caractéristiques en matière d'aménagement

Étant localisée à moins d'une heure des côtes de la Manche et de l'Atlantique, à deux heures de Paris et aux portes de grandes forteresses de Bretagne (Fougères, Vitré, Combourg, Châteaugiron), Rennes représente un relais important entre la capitale et le reste de la péninsule. Sa configuration la présente « comme une ville centre entourée d'une constellation de bourgs bien identifiés grâce d'une part, au maintien d'une campagne caractérisée par ses haies bocagères, et, d'autre part, à une alternance d'espaces agricoles et urbains situés le long des routes » (Ville de Rennes 2002a: 93, 95).

Au cours de son évolution, la Ville de Rennes s'est fortement modifiée, « alternant des périodes de croissance spatiale urbaine avec des périodes de reconstruction sur elle-

même » (Ville de Rennes 2002a: 22, 40, 46). Plusieurs facteurs ont contribué à ces modifications, notamment:

- l'apparition de la Loi Loucheur qui, à partir de 1928, a favorisé l'accèsion à la propriété;
- les nombreux bombardements de la guerre 1939-1945 qui ont endommagé un grand nombre d'immeubles et qui ont mis en évidence la nécessité d'élaborer un plan de développement pour la ville;
- les différentes opérations de revitalisation urbaines qui ont donné lieu à de profondes mutations de morphologie urbaine et de recomposition de la population des quartiers intéressés;
- la forte croissance démographique qui caractérise Rennes depuis les années 1960 ainsi que la réduction de la taille des ménages qui incitent à une construction importante de logements.

Outre ces facteurs, la planification urbaine appliquée au cours des 30 dernières années dans la Ville de Rennes a favorisé un développement par couronnes successives (secteur central, secteurs péri centraux - couronne pavillonnaire, et quartiers périphériques). Le P.O.S. a, dans ce cadre, contribué à figer de nombreux secteurs de la ville en développant des zonages très homogènes. En revanche, il a également empêché la constitution de banlieues en évitant l'urbanisation à l'extérieur des rocade qui délimitent la ville. Cette configuration a permis l'existence d'un contraste fort entre le site urbain structuré et la campagne environnante, et s'est traduite entre autres par le report d'une partie du développement dans les communes limitrophes de la ville (Ville de Rennes 2002a: 96, 150-151).

Se basant notamment sur ces considérations historiques, différents enjeux ont été identifiés dans les années 1990 comme des éléments importants du développement futur du milieu urbain rennais. Il s'agit surtout d'enjeux sociaux, économiques et qualitatifs (enjeux liés à l'environnement urbain et à la qualité de vie dans la ville) (Ville de Rennes 2002a: 29).

Les enjeux sociaux se traduisent principalement par la prise en compte de trois impératifs majeurs: l'accueil de nouveaux habitants, la poursuite de la politique du logement social et la suppression des mécanismes d'exclusion sociale. Ces trois impératifs se justifient entre autres par le fait que:

- le schéma directeur (document de planification intercommunal, défini plus loin à la section 2.2.1) prévoit une population de 391 000 habitants et un parc immobilier de 169 500 résidences principales dans la Métropole rennaise à l'horizon 2010. Pour répondre à cette croissance de la population et aux besoins liés au renouvellement du parc de logements, la construction d'environ 1150 à 1350 logements par an dans la

Ville de Rennes s'avère nécessaire (Ville de Rennes 2002a: 30). La mise en place d'infrastructures (déplacements, espaces publics) permettant de satisfaire cette poussée démographique est également essentielle (Ville de Rennes 1999a: rubrique « Mairie de Rennes: Urbanisme »: 1).

- la politique locale du logement social vise notamment à créer les conditions permettant l'attribution des logements locatifs répondant le mieux à la demande et donnant la possibilité d'opter pour l'accession à la propriété (pour un nombre aussi important que possible de ménages)⁴². Des logements neufs aux coûts de construction maîtrisés doivent donc être construits pour satisfaire à la demande en logements mais également pour favoriser le maintien ou le développement d'une diversité et d'un équilibre dans la composition sociale des différents quartiers de la ville (Ville de Rennes 2002a: 30).

Pour leur part, les enjeux économiques s'appuient sur le fait que l'aménagement urbain est étroitement lié à la capacité financière de la ville. En ce sens, la stabilité ou l'accroissement de la population permet de garantir le niveau de dotation globale de fonctionnement versée par l'État et le maintien de la taxe d'habitation⁴³. Un aménagement favorisant l'accueil des entreprises dans un environnement permettant de répondre à leurs besoins favorise par ailleurs l'essor et le renouvellement économique de Rennes. Enfin, un aménagement favorable à l'expansion du secteur universitaire et de recherche contribue à l'accroissement des revenus de la ville tant au niveau des activités générées qu'en terme d'animation commerciale (Ville de Rennes 2002a: 30-31).

Finalement, l'enjeu qualitatif visé par la Ville de Rennes consiste à répondre au besoin de respecter et de prolonger la forme traditionnelle de la ville (mixité des fonctions dans les quartiers, etc.) ainsi qu'à promouvoir une architecture de qualité et un habitat qui répondent aux attentes des citoyens (Ville de Rennes 2002a: 31). L'enjeu qualitatif couvre également différentes problématiques liées à la protection de l'environnement. Il s'agit notamment de (Ville de Rennes 2002a: 97-115):

- conserver les espaces verts ainsi que la biodiversité floristique et faunique;
- récupérer et réhabiliter les cours d'eau dans la ville⁴⁴;

⁴² Rennes se caractérise en effet par une part très importante du locatif (près de 2/3 des logements sont loués) qui s'explique notamment par les coûts élevés de l'accession à la propriété (Ville de Rennes 2002a: 53).

⁴³ À titre d'exemple, les nouveaux logements ont généré à Rennes un accroissement du produit de la taxe d'habitation et de la taxe sur le foncier bâti qui représentait 30% du produit fiscal en 1994 comparativement à 14% en 1981 (Ville de Rennes 2002a: 31).

⁴⁴ Bien que la ville de Rennes soit constituée de cours d'eau (elle est au confluent du fleuve de la Vilaine ainsi que du Canal d'Ille et Rance), les problèmes d'épidémies liés aux marécages, le développement industriel et la réalisation d'infrastructures de voiries ont coupé, en partie, la ville de son apport à l'eau (ex.: fermeture des berges) (Ville de Rennes 2002a: 97, 136).

- modérer le trafic automobile urbain⁴⁵;
- poursuivre la protection des quartiers d'habitation contre le bruit;
- préserver le patrimoine bâti, et archéologique;
- reconquérir la qualité des eaux disponibles dans le milieu naturel⁴⁶;
- améliorer la gestion des déchets (ex.: accroissement de la collecte sélective; mise en place d'une collecte pour les matières plastiques);
- améliorer la gestion de l'énergie (ex.: poursuite d'une politique d'économie d'énergie);
- améliorer la gestion des risques technologiques (ex.: maîtrise des pollutions d'origine industrielle).

Globalement, la nécessité de répondre à ces enjeux a pour finalité de générer une certaine appropriation de la ville par les habitants.

2.2 CONTEXTE DE LA PLANIFICATION

L'élaboration et la révision d'un P.O.S. s'inscrivent dans le contexte d'une planification organisée au travers d'exigences légales.

Afin de mieux cerner la nature de ce contexte, les raisons d'être et les objectifs de la planification, les acteurs impliqués ainsi que les principales étapes caractérisant la planification sont abordés dans les sections suivantes.

2.2.1 Raisons d'être du P.O.S.

En France, la Loi d'orientation foncière (L.O.F.) du 30 décembre 1967 a introduit différents éléments nécessaires à l'organisation et à la gestion du territoire, dans une optique de meilleure cohérence de l'aménagement. Parmi ceux-ci figurent notamment le Code de l'urbanisme, le schéma directeur et le P.O.S.. Ces derniers forment une structure hiérarchique : le Code de l'urbanisme détermine les modalités générales d'application du schéma directeur et du P.O.S., et le schéma directeur régit les grandes orientations avec lesquelles le P.O.S. doit être compatible.

Le Code de l'urbanisme est un document de planification élaboré par l'État (Ville de Rennes 1996: 3), qui regroupe la législation et la réglementation encadrant le droit des

⁴⁵ À Rennes, le trafic tend à s'accroître et constitue la principale source de pollution atmosphérique (Ville de Rennes 2002a: 100, 102).

⁴⁶ La qualité de l'eau rennaise se dégrade régulièrement pour les paramètres nitrates, pesticides et matières organiques (Ville de Rennes 2002a: 107).

sols urbains. Ce code comprend des règles nationales mais annonce également des règles locales (ex.: P.O.S.).

Le schéma directeur représente un document de planification urbaine intercommunal, élaboré au niveau du District⁴⁷ (Rennes District 1994). Il détermine les orientations à long terme de la politique d'aménagement de l'espace (Ville de Rennes; 2002a: 11). Il vise ainsi à contribuer au développement cohérent de l'ensemble des communes du District (Ville de Rennes 1996: 3) en définissant les orientations fondamentales de l'aménagement des territoires concernés. Il détermine en ce sens la destination générale des sols, la nature et le tracé des grands équipements d'infrastructure ainsi que la localisation des services et activités les plus importants⁴⁸.

Le P.O.S. constitue pour sa part un instrument de planification à moyen terme (5 à 10 ans) fixant les règles de l'utilisation des sols pour l'ensemble du territoire communal⁴⁹ (Ville de Rennes 1997a : 3; Mission Plan d'Occupation des Sols 1994 : 3). Il encadre les autorisations de construire et une bonne part des interventions sur l'espace bâti et naturel. Il sert par ailleurs d'outil de gestion spatiale pour organiser l'aménagement de l'espace et le développement de la Commune. Il est utilisé enfin comme outil juridique définissant le droit d'utilisation des sols au niveau de la parcelle, allant jusqu'à l'inconstructibilité (Mission Plan d'Occupation des Sols 1994 : 3). Le P.O.S. n'est toutefois pas un document de programmation, en ce sens qu'il ne rend pas obligatoire les réalisations projetées ni ne dresse le calendrier de réalisation (Ville de Rennes 1996: 5, 18 ; Ville de Rennes 1997c : 2). Il ne définit pas de politique de transport mais l'accompagne en créant notamment des emplacements réservés. De la même manière, il ne représente pas une politique d'environnement mais sert cette dernière en proposant un cadre pour sa mise en application (ex.: traitement des eaux usées, respect du patrimoine, etc.) (Ville de Rennes 2002a: 18).

Mentionnons également que le P.O.S. doit être compatible avec les exigences prévues dans différentes lois dont la Loi sur l'eau (Loi no 92-3 du 3 janvier 1992), la Loi sur la protection et la mise en valeur des paysages (Loi no 93-24 du 8 janvier 1993) (Ville de Rennes 1997a: 4), le Décret relatif à la prise en compte de la protection du patrimoine

⁴⁷ Rappelons que le District est maintenant remplacé par la Métropole. Ces deux structures ne couvrent pas exactement le même territoire. La Métropole regroupe 36 communes alors que le District en comprenait 27.

⁴⁸ Le schéma directeur peut être complété par un schéma de secteur qui précise et détaille ses dispositions sur des parties spécifiques de son aire (Service départemental d'aménagement et d'urbanisme 2002: section Information du public: les documents d'urbanisme, schéma directeur: 2/4).

⁴⁹ Les règles qu'il fixe déterminent notamment les formes urbaines (ex.: distances entre les constructions, forme des toits), la densité urbaine (ex.: possibilités de construction pour chaque parcelle, variables selon les secteurs, exprimées en terme de surface constructible ou de gabarit), les équipements publics à prévoir (ex.: terrains réservés pour accueillir les futurs équipements, pour répondre aux besoins des nouveaux secteurs d'urbanisation), le réseau de voiries, les grands réseaux souterrains, les transports (ex.: règles de stationnement des véhicules pour les constructions nouvelles), le paysage et l'environnement à protéger ou à améliorer (ex.: espaces verts, eau, air) (Ville de Rennes 1996: 7).

archéologique dans certaines procédures d'urbanisme (Décret 86-192 du 5 février 1986) (Ville de Rennes 2002a: 220) ainsi que la Loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie (Loi no 96-1236 du 30 décembre 1996) (Ville de Rennes 2002a: 148). Il doit bien sûr suivre les exigences énoncées dans le Code de l'urbanisme.

Le P.O.S. doit par ailleurs être compatible avec le contenu de documents adoptés à l'échelle supra-communale : le programme local de l'habitat⁵⁰, le plan de déplacements urbains⁵¹, la charte d'urbanisme commercial⁵² et enfin, le schéma directeur de l'Agglomération rennais (Ville de Rennes 1997a:4 et 7 ; Ville de Rennes 1997c : 5).

Il importe ici de souligner que le P.O.S. représente un document dont le contenu est établi légalement par le Code de l'urbanisme. Les rubriques suivantes détaillent les différentes composantes qui le constituent, soit: le rapport de présentation, le plan de zonage, le règlement ainsi que les documents annexes.

Rapport de présentation

Le rapport de présentation établit un diagnostic relatif à l'état de lieux (analyse de la situation actuelle de la ville et tendances constatées). Il présente également les choix d'urbanisme retenus par les élus (Conseil municipal) en matière de politique urbaine (Service départemental d'aménagement et d'urbanisme 2002: section Information du public: les documents d'urbanisme, P.O.S.: 2/7; Ville de Rennes 1996: 9). Il explique et justifie les dispositions réglementaires, évalue les incidences de leur mise en oeuvre et démontre que le P.O.S. prend en considération les contraintes supra communales (Service départemental d'aménagement et d'urbanisme 2002: section Information du public: les documents d'urbanisme, P.O.S.: 2/7).

⁵⁰ Programme qui définit, pour une durée au moins égale à cinq ans, la politique conduite en matière d'habitat sur l'ensemble de l'agglomération (District). Cette politique vise à répondre aux besoins en logements et à assurer une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements entre les communes ainsi qu'entre les quartiers d'une même commune (Ville de Rennes 1997a : 22; Ville de Rennes 2002a: 12).

⁵¹ Plan appliqué à l'échelle du District (Ville de Rennes 1997a : 22) qui a comme objectif « un usage coordonné de tous les modes de déplacements, notamment par une affectation appropriée de la voirie, ainsi que la promotion des modes les moins polluants et les moins consommateurs d'énergie ». Le Plan de déplacements urbains définit les principes de l'organisation des transports de personnes et de marchandises, de la circulation et du stationnement dans le périmètre de transports urbains (Ville de Rennes 2002a: 227).

⁵² La Charte d'urbanisme commercial précise, à l'échelle du District et pour une durée de cinq ans, les objectifs à poursuivre au niveau des commerces. Trois principes directeurs sont ciblés par cette charte: la mise en place d'une gestion concertée et prévisionnelle de l'urbanisme commercial, la réaffirmation de la vocation régionale du pôle commercial rennais, la maîtrise des grands équilibres entre les fonctions commerciales (au niveau du centre-ville, des pôles périphériques, des services de proximité, etc.) (Ville de Rennes 1997a : 61).

Plus précisément (en vertu de l'article R 123-17 du Code de l'urbanisme 1998), le rapport de présentation:

1. « Expose à partir de l'analyse de la situation existante, les perspectives d'évolution démographique, économique et sociale, ainsi que celles relatives à l'habitat, à l'emploi, aux équipements publics, aux services et aux moyens de transports;
2. Analyse, en fonction de la sensibilité du milieu, l'état initial du site et de l'environnement et les incidences de la mise en oeuvre du plan d'occupation des sols sur leur évolution ainsi que les mesures prises pour leur préservation et leur mise en valeur;
3. Détermine les perspectives d'évolution des parties urbanisées de la Commune ainsi que les conditions permettant à la Commune de maîtriser son urbanisation future et énumère, le cas échéant, les moyens utiles à la mise en oeuvre des options définies au plan d'occupation des sols, en particulier en matière d'habitat pour respecter les objectifs de diversité de l'habitat tels qu'ils résultent de la loi n° 91-662 du 13 juillet 1991;
4. Justifie que les dispositions du plan d'occupation des sols sont compatibles avec les lois d'aménagement et d'urbanisme et les prescriptions prises pour leur application, respectent les servitudes d'utilité publique et ne compromettent pas la mise en oeuvre des projets d'intérêt général;
5. Justifie de la compatibilité des dispositions du plan d'occupation des sols avec les orientations du schéma directeur ou du schéma de secteur ou du schéma de mise en valeur de la mer et de la prise en considération du programme local de l'habitat, lorsqu'il existe. Il justifie en outre de la prise en considération du programme de référence élaboré en application des articles L. 123-11 et L. 123-13;
6. Comporte la superficie des différents types de zones urbaines et de zones naturelles ainsi que des espaces boisés classés au titre de l'article L. 130-1 et en cas de révision ou de modification d'un plan déjà existant, fait apparaître l'évolution respective de ces zones ».

Plan de zonage

Le plan de zonage (*Cf. Figure III*) précise l'affectation des sols selon les différents zones définies de manière homogène (ex.: zones urbaines – zones U; zones naturelles à protéger ou à préserver pour une urbanisation future– zones N) (Ville de Rennes 1996: 9). Il consiste ainsi à localiser les limites des différentes zones selon leurs vocations, les emplacements réservés aux équipements publics futurs ainsi que les espaces boisés classés, à protéger, etc. (Service départemental d'aménagement et d'urbanisme 2002: section Information du public: les documents d'urbanisme, P.O.S.: 3/7).

Le Code de l'urbanisme (1998, art. R 123-18) précise à ce titre que:

« I. Les documents graphiques doivent faire apparaître les zones urbaines et les zones naturelles.

Ces zones, à l'intérieur desquelles s'appliquent les règles prévues à l'article R. 123-21 et s'il y a lieu, les coefficients d'occupation des sols définis à l'article R. 123-22 sont:

1. Les zones urbaines, dites « Zones U » dans lesquelles les capacités des équipements publics existants ou en cours de réalisation permettent d'admettre immédiatement des constructions et, éventuellement, à l'intérieur de ces zones, la localisation des terrains cultivés à protéger et inconstructibles en application de l'article L. 123-1 (9°);
2. Les zones naturelles, équipées ou non, dans lesquelles les règles et coefficients mentionnés ci-dessus peuvent exprimer l'interdiction de construire. Ces zones naturelles comprennent en tant que de besoin :
 - a. Les zones d'urbanisation future, dites « Zones NA », qui peuvent être urbanisées à l'occasion soit d'une modification du plan d'occupation des sols soit de la création d'une zone d'aménagement concerté ou de la réalisation d'opérations d'aménagement ou de construction compatibles avec un aménagement cohérent de la zone tel qu'il est défini par le règlement;
 - b. Les zones, dites « Zones NB », desservies partiellement par des équipements qu'il n'est pas prévu de renforcer et dans lesquelles des constructions ont déjà été édifiées;
 - c. Les zones de richesses naturelles, dites « Zones NC », à protéger, en raison notamment de la valeur agricole des terres ou de la richesse du sol ou du sous-sol;
 - d. Les zones, dites « Zones ND », à protéger en raison, d'une part, de l'existence de risques ou de nuisances, d'autre part, de la qualité des sites, des milieux naturels, des paysages et de leur intérêt, notamment du point de vue esthétique, historique ou écologique ; à l'intérieur des zones qui constituent un paysage de qualité et à l'exclusion des parties de territoire présentant un intérêt pour le développement des exploitations agricoles ou forestières sont indiqués ceux des secteurs où est applicable le transfert des possibilités de construction prévu à l'article L. 123-2.
3. Ces zones urbaines ou naturelles comprennent, le cas échéant :
 - a. Les espaces boisés classés à conserver ou à créer;
 - b. Les zones d'activités spécialisées ;
 - c. Lorsqu'il y a lieu d'imposer des prescriptions architecturales, les secteurs pour lesquels un plan de masse coté à trois dimensions définit des disciplines spéciales.

II. Les documents graphiques font apparaître, s'il y a lieu :

1. Toute partie de zone où les nécessités du fonctionnement des services publics, de l'hygiène, de la protection contre les nuisances et de la préservation des ressources naturelles ou l'existence de risques naturels tels que : inondations, érosion, affaissements, éboulements, avalanches ou de risques technologiques justifient que soient interdites ou soumises à des conditions spéciales les constructions et installations de toute nature, permanentes ou non, les plantations, dépôts, affouillements, forages et exhaussements des sols;
2. Le tracé et les caractéristiques des voies de circulation à conserver, à modifier ou à créer, y compris les rues ou sentiers piétonniers et les pistes cyclables, les zones qui sont ou peuvent être aménagées en vue de la pratique du ski et les secteurs réservés aux remontées mécaniques.
3. Les emplacements réservés aux voies et ouvrages publics, aux installations d'intérêt général et aux espaces verts;
4. Les zones ou secteurs dans lesquels, pour des motifs d'urbanisme ou d'architecture, la reconstruction sur place ou l'aménagement de bâtiments existants peut être imposé ou

autorisé avec une densité au plus égale à celle qui était initialement bâtie, nonobstant le ou les coefficients d'occupation du sol fixés pour la zone ou le secteur;

5. Les zones ou secteurs à l'intérieur desquels l'autorité compétente pour délivrer l'autorisation de construire peut subordonner cette autorisation à la démolition de tout ou partie des bâtiments existants sur le terrain où l'implantation de la construction est envisagée;
6. Les quartiers, rues, monuments, sites et secteurs à protéger ou à mettre en valeur pour des motifs d'ordre esthétique, historique ou écologique, et notamment les zones dans lesquelles la démolition des immeubles est subordonnée à la délivrance d'un permis de démolir.

Un arrêté du ministre chargé de l'urbanisme détermine la légende des différentes servitudes mentionnées aux I et II et pouvant figurer sur les documents graphiques du plan d'occupation des sols. »

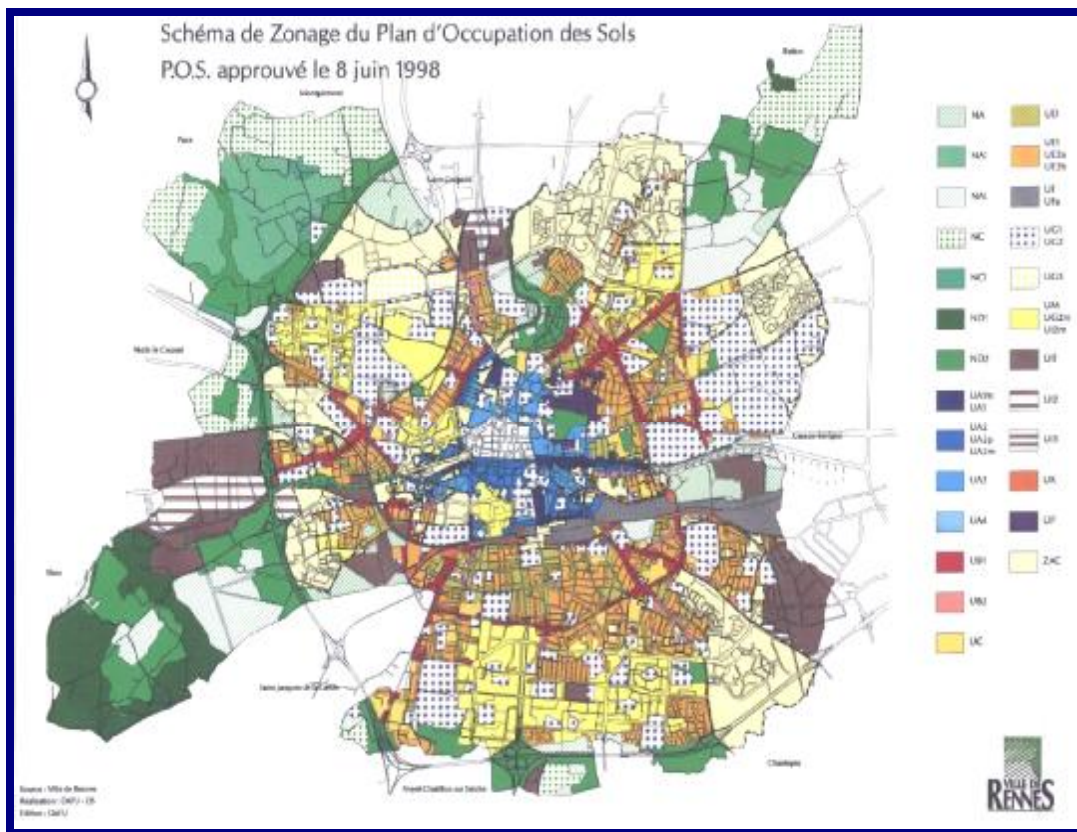


Figure III: Plan de zonage du P.O.S. de la Ville de Rennes approuvé en 1998 (Direction de l'Architecture, du Foncier et de l'Urbanisme – Ville de Rennes 1998).

Règlement

Le règlement définit les règles d'application dans chaque zone du P.O.S. mentionnées dans la rubrique précédente (intitulée « plan de zonage »). Il précise en 15 articles et pour chacune des zones du P.O.S. (Ville de Rennes 1996: 9):

- quel type d'occupation du sol est autorisé;
- comment aménager ou construire une parcelle;
- quelles sont les règles applicables à la construction d'une terrain.

Le contenu du règlement peut donc se traduire par une énumération des catégories de constructions ou d'usages autorisées et interdites; par une identification des obligations à respecter vis-à-vis des réseaux (tels que l'eau potable, l'électricité); par une détermination des caractéristiques que le terrain doit avoir pour être constructible (en terme de surface minimale notamment); par l'identification de la distance à respecter entre les constructions implantées sur un même terrain, etc. (Ville de Rennes 1996: 18-23).

Selon le Code de l'urbanisme (1998, art. R 123-21):

« Le règlement fixe les règles applicables aux terrains compris dans les diverses zones du territoire couvert par le plan.

1. A cette fin, il doit :

- a. Déterminer l'affectation dominante des sols par zones selon les catégories prévues à l'article R. 123-18 en précisant l'usage principal qui peut en être fait, et s'il y a lieu, la nature des activités qui peuvent y être interdites ou soumises à des conditions particulières, telles que l'ouverture ou l'extension d'établissements industriels, l'exploitation de carrières, les opérations d'affouillement ou d'exhaussement des sols, les défrichements, coupes et abattages d'arbres ainsi que les divers modes d'occupation du sol qui font l'objet d'une réglementation;
- b. Edicter, en fonction des situations locales, les prescriptions relatives à l'implantation des constructions par rapport aux voies, aux limites séparatives et autres constructions.

2. Le règlement peut, en outre :

- a. Edicter les prescriptions relatives à l'accès, à la desserte, à l'équipement en réseaux divers et, le cas échéant, aux dimensions et à la surface des terrains;
- b. Edicter les prescriptions relatives à l'emprise au sol des constructions, à leur hauteur et, le cas échéant, à leur aspect extérieur;
- c. Edicter les prescriptions relatives aux obligations imposées en matière de réalisation d'aires de stationnement, d'espaces verts et d'aires de jeux et de loisirs ;
- d. Fixer les cas dans lesquels la démolition de tout ou partie d'un immeuble ou d'un groupe d'immeubles compris à l'intérieur d'une zone définie à l'article R. 123-18 (II, 6°) peut être interdite ou soumise à des prescriptions spéciales;
- e. Fixer le ou les coefficients d'occupation des sols de chaque zone ou partie de zone et les conditions dans lesquelles ces coefficients peuvent être éventuellement dépassés en application des articles L. 123-1 et L. 332-1.
- f. Fixer la destination principale des îlots ou immeubles à restaurer ou à réhabiliter;
- g. Edicter les prescriptions relatives aux équipements et aménagements qui peuvent être autorisés dans les zones qui sont et peuvent être aménagées en vue de la pratique du ski et les secteurs réservés aux remontées mécaniques.

3. Pour les zones dans lesquelles s'applique le transfert des possibilités de construction prévu à l'article L. 123-2, le règlement fixe les modalités de ce transfert et notamment la superficie minimale du terrain au profit duquel le transfert est effectué, ainsi que la densité minimale de construction exigée pour que le droit de construire puisse être reconnu sur ce même terrain.

Pour les secteurs prévus par l'article R-123-18 (I-3°) pour lesquels un plan de masse coté à trois dimensions définit des disciplines spéciales, les prescriptions architecturales figurent sur ce plan de masse.

Un arrêté du ministre chargé de l'urbanisme fixe la forme de présentation du règlement du plan d'occupation des sols ».

Documents annexes

Les annexes sont généralement représentées par trois documents. Il s'agit de (Service départemental d'aménagement et d'urbanisme 2002: section Information du public: les documents d'urbanisme, P.O.S., p. 3/7):

- la liste des emplacements réservés, indiquant à quels équipements publics sont destinées les réservations de terrain figurant au plan de zonage;
- les servitudes d'utilité publique et réglementations établies indépendamment par l'État et pouvant apporter des contraintes supplémentaires aux règles d'urbanisme du P.O.S.. Celles-ci doivent être respectées par la collectivité (ex. : lignes électriques, gazoducs, monuments historiques, captages d'eau potable, zones inondables...);
- les annexes sanitaires qui prévoient les extensions et les renforcements des réseaux d'eau et d'assainissement rendus nécessaires par la mise en œuvre du P.O.S., ainsi que les modalités d'élimination des déchets.

De façon plus précise, les annexes doivent comprendre (en vertu du Code de l'urbanisme 1998, art. R 123-24):

1. « La liste des emplacements réservés, mentionnés à l'article R. 123-18 (II 3), leur destination, leur superficie et l'indication des collectivités, services et organismes publics bénéficiaires;
2. La liste des opérations déclarées d'utilité publique à l'occasion de l'approbation du plan d'occupation des sols
3. Les éléments ci-après relatifs aux réseaux d'eau et d'assainissement et au système d'élimination des déchets :
 - a. Les schémas des réseaux d'eau et d'assainissement existants;
 - b. Une note technique accompagnée du plan décrivant les caractéristiques essentielles de ces réseaux en leur état futur et justifiant les emplacements retenus pour : Le captage, le traitement et le stockage des eaux destinées à la consommation ; Les stations d'épuration des eaux usées ; Les usines de traitement des déchets;
 - c. Une note technique traitant du système d'élimination des déchets.

4. Les servitudes d'utilité publique soumises aux dispositions de l'article L. 126-1 ainsi que les bois et forêts soumis au régime forestier;
5. Les directives d'aménagement national applicables en vertu de l'article R. 111-15 ainsi que les prescriptions nationales ou particulières prises en application de l'article L. 111-1-1;
6. La liste des lotissements dont les règles d'urbanisme ont été maintenues en application de l'alinéa 2 de l'article L. 315-2-1.
7. Le plan d'exposition au bruit d'un aérodrome, établi en application des articles L. 147-1 à L. 147-4.
8. Le classement des infrastructures de transports terrestres ainsi que les secteurs situés au voisinage de ces infrastructures qui sont affectés par le bruit, et dans lesquels existent des prescriptions d'isolement acoustique, déterminés en application de l'article 13 de la loi n° 92-1444 du 31 décembre 1992 relative à la lutte contre le bruit. Ces documents portent référence des arrêtés préfectoraux correspondants et indication des lieux où ils peuvent être consultés.
9. Les dispositions d'un projet de plan de prévention des risques naturels prévisibles rendues opposables en application de l'article 40-2 de la loi n° 87-565 du 22 juillet 1987 relative à l'organisation de la sécurité civile, à la protection de la forêt contre l'incendie et à la prévention des risques majeurs ».

2.2.2 Objectifs du P.O.S.

En France, les objectifs spécifiques attribués à la planification du territoire sont précisés notamment par le Code de l'urbanisme. L'article L.121-10 de ce Code (1998) stipule en effet que:

« Les documents d'urbanisme déterminent les conditions permettant, d'une part, de limiter l'utilisation de l'espace, de maîtriser les besoins de déplacements, de préserver les activités agricoles, de protéger les espaces forestiers, les sites et paysages naturels ou urbains, de prévenir les risques naturels prévisibles et les risques technologiques ainsi que les pollutions et nuisances de toute nature et, d'autre part, de prévoir suffisamment d'espaces constructibles pour les activités économiques et d'intérêt général, ainsi que pour la satisfaction des besoins présents et futurs en matière d'habitat ».

Ainsi, le P.O.S. doit à la fois permettre de rencontrer des objectifs de protection et de développement. Il doit par ailleurs organiser et maîtriser le développement communal et fixer, dans cette optique, les règles d'utilisation des sols dans le respect de l'intérêt général (Service départemental d'aménagement et d'urbanisme 2002: section Information du public: les documents d'urbanisme, P.O.S.: 2/7).

Dans le cas de Rennes, les objectifs poursuivis par le P.O.S. présenté ici s'inscrivent dans le cadre d'une démarche de **révision d'un P.O.S** existant (Ville de Rennes 1996: 26). Cette nécessité de révision du P.O.S., soulevée en 1991 (Ville de Rennes 1997a: 7; Ville

de Rennes 2002a: 28), s'explique principalement par le fait que le contenu du P.O.S. en vigueur est décalé par rapport aux nouveaux besoins des habitants ainsi qu'aux évolutions tant de la législation que des conceptions urbanistiques. La réalisation d'une révision en profondeur du P.O.S. et l'application d'approches nouvelles relatives à la morphologie, au paysage urbain, à l'environnement, constituent en ce sens un besoin réel (Ville de Rennes 2002a: 12).

L'objectif général visé par la révision consiste donc à (Ville de Rennes 2002a: 135) :

« renforcer la qualité de vie urbaine, à travers la mise en œuvre d'un développement équilibré et d'une gestion différenciée de l'espace. Celle-ci s'appuie essentiellement sur le respect de la diversité et de l'identité des quartiers, la mixité des fonctions urbaines, le respect de la qualité des sites et la prise en compte de l'armature générale de la ville ».

Cet objectif se traduit par six sous-objectifs qui sont de (Ville de Rennes 2002a: 136; Ville de Rennes 1997a : 5, 136-150) :

- « **positionner Rennes comme ville-centre d'agglomération et Métropole régionale** » (ex.: mettre en valeur le paysage rennais par le biais de différents moyens tels que la valorisation de visions panoramiques ou de vues sur des repères importants dans la ville; permettre à Rennes de s'afficher au niveau régional, national, voire européen à travers ses capacités tertiaires, universitaires, culturelles, touristiques en préconisant certaines actions telles que la rénovation du stade rennais; les rénovations/extensions du Musée des Beaux-Arts et de l'Opéra);
- « **développer la qualité de vie urbaine et la mise en valeur de l'identité des quartiers** » (ex.: valorisation de l'espace public par des opérations d'urbanisme et une architecture contemporaine de qualité; identification et préservation du patrimoine architectural et urbain; affirmation des pôles de quartier en tant que lieux d'identité et de vie sociale par le biais d'actions visant à renforcer leur attractivité commerciale);
- « **assurer la préservation, la protection et la mise en valeur des espaces naturels, des paysages et des espaces verts de qualité** » (ex.: protection des grands sites naturels d'intérêt écologique; développement d'une trame verte dans les espaces publics; préservation des grands parcs urbains pour les loisirs et la détente);
- « **développer l'habitat pour accueillir la population et favoriser la mixité sociale** » (ex.: produire entre 1150 et 1350 logements par an pour faire face au phénomène de densification des ménages et au besoin de renouvellement du parc de logements; permettre la mixité des populations en luttant contre la ségrégation urbaine par la prise en compte d'un équilibre des types d'habitats – accession, locatif, programmes sociaux);

- « favoriser le développement économique, universitaire, culturel et sportif, la mixité des fonctions et les activités de proximité dans les quartiers » (ex.: développement du secteur tertiaire, mise en place de sites technopolitains, maintien d'activités commerciales et de services dans les quartiers);
- « mettre en œuvre une politique de déplacements urbains affirmant un équilibre entre les différents modes de transports » (ex.: remédier à l'augmentation sensible du taux de motorisation par une volonté affichée de prioriser le transport collectif, par l'incitation au transfert vers d'autres modes de transport, etc.).

Définis sur une échelle d'environ 10 ans : 1998-2008 (Ville de Rennes 1997a : 3), ces objectifs et sous-objectifs tiennent compte des dispositions énoncées dans les documents identifiés dans la section 2.2.1 de cette annexe (Loi sur l'eau, Loi sur la protection et la mise en valeur des paysages, Décret relatif à la prise en compte de la protection du patrimoine archéologique dans certaines procédures d'urbanisme, Loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie, Code de l'urbanisme, programme local de l'habitat, plan de déplacements urbains, charte d'urbanisme commercial, schéma directeur).

2.2.3 Acteurs impliqués

En France, l'élaboration et la responsabilité des P.O.S. sont sous l'égide des communes.

Le processus de planification associé aux P.O.S. implique en ce sens différents acteurs, souvent issus du milieu communal. Ceux-ci sont généralement représentés par (Service départemental d'aménagement et d'urbanisme 2002: section Information du public: les documents d'urbanisme, P.O.S.: 6/7; Code de l'urbanisme 1998, art. L 123-3, L 123-3-1 et L 123-3-2):

- le Conseil communal;
- les services communaux (ou services publics) concernés par l'élaboration du P.O.S.;
- les communes limitrophes à la Commune dans laquelle le P.O.S. est élaboré;
- les services de l'État;
- les établissements publics de coopération intercommunale;
- le public (citoyens).

À la demande de l'État, la Région, le Département, les Chambres consulaires (incluant la Chambre d'agriculture⁵³, la Chambre de commerce et d'industrie (CCI)⁵⁴ ainsi que la Chambre des métiers⁵⁵, peuvent aussi être associés à l'élaboration du P.O.S..

Les acteurs susmentionnés peuvent non seulement être impliqués dans l'élaboration du P.O.S. mais peuvent également intervenir dans le processus de **révision d'un P.O.S. existant**. D'autres représentants peuvent par ailleurs s'y ajouter.

Dans le cas précis du P.O.S. de la Ville de Rennes par exemple, la **démarche de révision** a fait principalement intervenir :

- la « Mission P.O.S. », constituée au sein de la Direction de l'Architecture, du Foncier et de l'Urbanisme (DAFU)⁵⁶ de la Ville, et chargée de piloter et de coordonner l'ensemble du projet (Ville de Rennes 1997a : 7; Benaben 2003). Au titre de ses fonctions, la « Mission P.O.S. » avait pour objet de superviser de nombreuses études (environ une trentaine) reposant sur différents secteurs ou thématiques, tels que les espaces verts, les déplacements dans la ville, l'environnement, le commerce, etc. (Ville de Rennes 1997a : 7);
- les services municipaux, chargés de réaliser des études préalables à l'élaboration du P.O.S. et d'assister techniquement la « Mission P.O.S. » dans certaines circonstances (ex. : réunions du groupe de travail P.O.S., décrit plus loin) (Benaben 2003);
- les bureaux d'étude, dont le mandat était de réaliser, tout comme les services municipaux, des études techniques préalables à l'élaboration du P.O.S. (Benaben 2003);
- les personnes publiques associées qui constituaient des parties prenantes à la révision du P.O.S. et avaient donc l'opportunité de faire part d'observations et de

⁵³ Organes professionnels d'intervention économique, technique et sociale au service des agriculteurs et du monde rural (Service départemental d'aménagement et d'urbanisme 2002: section Glossaire).

⁵⁴ Ensemble des entreprises commerciales, industrielles et prestataires de services inscrites au Registre du Commerce. La Chambre de commerce et d'industrie est dirigée par des chefs d'entreprises bénévoles qui définissent la politique générale et votent le budget de la CCI. Les actions mises en place par les collaborateurs de la CCI visent à appuyer les entreprises à chaque étape de leur croissance (Service départemental d'aménagement et d'urbanisme 2002: section Glossaire).

⁵⁵ La Chambre des métiers a pour fonction de défendre les intérêts généraux de l'artisanat de sa circonscription et de les représenter auprès des pouvoirs publics. « Cette fonction de représentation est assurée par une assemblée d'administrateurs élus au suffrage universel (chefs d'entreprises, membres des organisations professionnelles, compagnons) représentant les catégories professionnelles » (Service départemental d'aménagement et d'urbanisme 2002: section Glossaire).

⁵⁶ Le nom de cette Direction a été modifié récemment pour la Direction de l'Aménagement et de l'Urbanisme (DAU).

recommandations pertinentes sur le P.O.S. dès le début de la révision de ce dernier⁵⁷. Ces personnes étaient représentées par les Services de l'État (Direction départementale de l'équipement), la Région, le Département et les Chambres consulaires (Benaben 2003);

- les personnes publiques consultées, c'est-à-dire les établissements publics de coopération intercommunale (ex. : Rennes District) et les communes limitrophes⁵⁸, qui avaient pour fonction de donner leurs commentaires ou avis sur le projet de P.O.S. une fois ce dernier arrêté (Benaben 2003);
- les associations (ou conseils) de quartiers, les habitants, les professionnels comme l'Ordre des architectes (Villes de Rennes 1997a : 7) qui sont principalement intervenus sur le P.O.S. aux étapes de concertation et d'enquête publique;
- les élus (ex. : membres du Conseil municipal), qui ont, entre autres, participé à différentes réunions de travail relatives à l'élaboration du P.O.S. (Ville de Rennes 2002a: 14);
- le Conseil municipal, chargé d'approuver le P.O.S. une fois ce dernier terminé et soumis à enquête publique.

Autour de ces acteurs, différents groupes liés à l'élaboration du P.O.S. ont été constitués. Mentionnons à ce titre :

- un groupe de pilotage restreint, formé au sein de la DAFU et dont l'objet était d'assurer le suivi de l'avancement du P.O.S. et de gérer les points de blocage associés à l'élaboration du P.O.S. (Direction de l'Architecture, du Foncier et de l'Urbanisme – Ville de Rennes 1996 : 1);
- un groupe de suivi, composé des services de la DAFU, en association avec d'autres services techniques qui avait pour mandat d'initier un débat technique sur les propositions soulevées au cours de l'élaboration du P.O.S. et de valider les différents documents associés au P.O.S. (Direction de l'Architecture, du Foncier et de l'Urbanisme – Ville de Rennes 1996 : 1);

⁵⁷ Les recommandations sur le P.O.S. doivent s'inscrire dans le champ de compétences des personnes associées.

⁵⁸ Des réunions de travail avec des représentants des communes périphériques (ex.: Saint-Jacques de la Lande) se sont également avérées nécessaires compte tenu de l'imbrication entre les territoires communaux (Ville de Rennes 2002a: 229).

- un groupe de pilotage élargi, formé d'élus municipaux (membres du Conseil municipal), des services municipaux concernés par le P.O.S., de la « Mission P.O.S. » et mis sous la Présidence de l'Adjoint municipal à l'Urbanisme. Ce groupe avait notamment pour fonction « d'encadrer » l'élaboration du P.O.S. en préconisant la présentation des études préalables (réalisées par les services techniques et par les bureaux d'étude), en faisant la synthèse de ces études et en confrontant les résultats de ces études en comité. La fonction de ce groupe était de discuter du contenu du P.O.S. à l'interne avant de le présenter aux élus d'autres entités institutionnelles (ex.: État, Région) (Benaben 2003; Direction de l'Architecture, du Foncier et de l'Urbanisme – Ville de Rennes 1996 : 1);
- enfin, un groupe de travail officiel P.O.S., composé des Services de l'État, des membres du Conseil général du Département et du Conseil régional, des représentants des Chambres consulaires et du Conseil municipal, de la « Mission P.O.S. » et des services municipaux, dont le mandat était de discuter des enjeux politiques du P.O.S. au fur et à mesure de son avancement (Benaben 2003; Direction de l'Architecture, du Foncier et de l'Urbanisme – Ville de Rennes 1996 : 1).

2.2.4 Principales étapes menant à l'approbation du P.O.S.

De manière générale, **l'élaboration d'un P.O.S.** fait l'objet de différentes étapes, débutant lorsque l'établissement du plan est prescrit, et prenant fin lorsque le plan est approuvé par le Conseil municipal (Code de l'Urbanisme 1998, art. R 123-2). Ces étapes sont mentionnées dans l'**Encadré III**.

Encadré III: Étapes d'élaboration d'un P.O.S. (Service départemental d'aménagement et d'urbanisme 2002: section Information du public: les documents d'urbanisme, P.O.S.: 6/7; Code de l'urbanisme 1998, art. L 123-3, L 123-3-1 et L 123-3-2).

1. Prescription

Le processus d'élaboration d'un P.O.S. démarre une fois qu'une délibération du Conseil municipal a été effectuée quant à la prescription de ce plan. Cette délibération fixe les modalités liées à l'élaboration du P.O.S. (notamment les modalités relatives à l'association des personnes publiques impliquées dans cette élaboration).

La délibération fait l'objet d'un affichage pendant un mois. Elle est par ailleurs insérée, en caractères apparents, dans deux journaux diffusés dans le Département.

2. Élaboration du projet de P.O.S.

Suite à la délibération du Conseil communal concernant la prescription du plan, la Commune (services communaux) est chargée de l'élaboration du projet de plan. Les services de l'État et, à leur demande et dans les formes que la Commune détermine, la Région, le Département et les Chambres consulaires (Chambre d'agriculture, Chambre de commerce et d'industrie, Chambre des métiers) sont associés à cette élaboration.

En fonction de la décision prescrivant l'élaboration d'un plan d'occupation des sols, le représentant de l'État porte à la connaissance de la Commune les directives territoriales d'aménagement ou d'urbanisme. Il précise par ailleurs les servitudes, les objectifs minima à atteindre en regard de la politique locale de l'habitat et communique toute autre information qu'il juge utile à l'élaboration du plan⁵⁹.

3. Arrêt du projet de plan

Une fois le projet de plan terminé, celui-ci est arrêté par le Conseil municipal.

4. Consultation

Le projet de plan est ensuite transmis aux personnes publiques associées et consultées (établissements publics de coopération intercommunale intéressés et communes limitrophes) afin que celles-ci vérifient la compatibilité du projet de plan avec leurs propres orientations ou projets et qu'elles formulent un avis en conséquence.

La durée de cette consultation est de 3 mois.

⁵⁹ Le projet de P.O.S est élaboré par les élus avec l'aide d'urbanistes et de techniciens. Au fur et à mesure de l'avancement du projet de plan, ce dernier est présenté par les élus aux personnes publiques associées. De nombreuses réunions sont nécessaires pour échanger et harmoniser les points de vue des différentes parties prenantes (Service départemental d'aménagement et d'urbanisme 2002: section Information du public: les documents d'urbanisme, P.O.S.: 6/7).

5. Publication

Le projet de P.O.S., éventuellement modifié pour tenir compte des avis recueillis lors de la consultation est rendu public par un arrêté du Maire⁶⁰.

6. Enquête publique

Après avoir été rendu public, le P.O.S. est soumis à enquête publique par le Maire. Cette enquête, d'une durée minimale d'un mois, permet à tous les citoyens de prendre connaissance du projet et de donner leur avis.

7. Approbation

Suite à l'enquête publique, le projet, éventuellement modifié pour prendre en compte les résultats de l'enquête publique, est approuvé par délibération du Conseil municipal. Cet acte achève la procédure d'élaboration. Le P.O.S approuvé entre en vigueur.

En ce qui a trait au processus de **révision d'un P.O.S.**, les étapes suivies sont essentiellement les mêmes que pour son élaboration. Selon le Code de l'urbanisme (1998, art. L 123-4, R 123-35), la révision du P.O.S. doit en effet se faire dans les formes prévues pour son élaboration.

Il se dégage néanmoins des particularités en fonction du contexte d'application du processus.

Dans le cas de la révision du P.O.S. de Rennes par exemple, les étapes présentées ci-dessous ont été conduites. Celles-ci se distinguent du processus d'élaboration du P.O.S. susmentionné principalement par le fait qu'elles incluent une phase de concertation préalable et n'incluent pas de phase de publication.

1. Prescription

Le processus de révision du P.O.S. de Rennes dont il est question ici s'inscrit dans le cadre d'une démarche de planification menée depuis quelques années à la Ville de Rennes⁶¹. Il démarra suite à une décision du Conseil municipal en 1991 (Ville de Rennes 2002a: 28; Ville de Rennes 1997a : 7). Cette décision était motivée entre autres par la nécessité d'arrimer le P.O.S. aux orientations développées par le Projet urbain présenté en 1991 (Ville de Rennes 2002a: 13).

⁶⁰Le projet de P.O.S. inclut, en annexe les avis ou les accords des personnes publiques consultées (Code de l'urbanisme 1998, art. L 123-3).

⁶¹ Le premier P.O.S. de Rennes fut en effet publié en 1976 et approuvé en 1979. Depuis cette date, il fut révisé en 1984, 1988 et 1989 (où une révision partielle a été effectuée) (Ville de Rennes 2002a: 24).

2. Élaboration du projet de P.O.S.

L'enclenchement officiel du processus de révision fut entrepris en 1994, date à laquelle deux documents importants du développement rennais ont été mis en oeuvre: le schéma directeur et le programme local de l'habitat (Ville de Rennes 1997a : 7). Il se traduit, entre autres, par la création de la « Mission P.O.S. » au sein de la Direction de l'architecture, du foncier et de l'urbanisme de la ville (Ville de Rennes 1997a : 7) et par la mise en place des différents groupes liés à l'élaboration du P.O.S., dont il est fait mention à la section 2.2.3 de cette annexe (ex. : groupes de pilotage, groupe de travail P.O.S.).

L'amorce du processus se caractérisa également par l'engagement, via la « Mission P.O.S. », d'études préalables (thématiques ou spatiales). Ces dernières furent commandées à divers services municipaux et bureaux d'étude dans des domaines diversifiés tels que (Ville de Rennes 2002a: 13):

- l'urbanisme (morphologie, patrimoine, évolutions socio-démographiques);
- l'environnement (diagnostic de l'environnement et des paysages)⁶²;
- les déplacements (stationnement, projets d'infrastructures, élargissement de voiries, etc.);
- les équipements (activités commerciales, artisanales et industrielles, équipements publics, etc.).

Elles furent complétées par des études plus techniques comprenant notamment l'évaluation du P.O.S. précédent et la prise en considération des études d'urbanisme antérieures (Ville de Rennes 2002a: 13). L'ensemble de ces travaux sert à la définition du contenu du P.O.S..

3. Concertation préalable à l'arrêt du projet de P.O.S.

La concertation préalable⁶³, instaurée par la Loi du 18 juillet 1985 relative à la définition et à la mise en oeuvre des principes d'aménagement (Ville de Rennes 1991) est une pratique obligatoire dès que « toute modification, révision du P.O.S. ouvre à l'urbanisation tout ou partie d'une zone d'urbanisation future » (Ville de Rennes 1996: 26). Elle intervient dès la

⁶² Cette étude sur l'environnement constituait en fait l'ÉES du P.O.S. de Rennes.

⁶³ La notion de concertation, telle que prescrite par la Loi du 18 juillet 1985, est relativement floue dans le sens que ses modalités de mise en oeuvre ne sont pas précisées par la loi. Selon Mermoud-Thomassian (2003 : 3-4) la jurisprudence a clarifié la forme minimaliste que cette concertation doit revêtir, à savoir le dépôt en Mairie d'un dossier concernant le projet en élaboration accompagné d'un registre sur lequel le public peut déposer ses observations. Cependant, les moyens mis en oeuvre doivent être ajustés en fonction de l'importance du projet. Des expositions et des réunions publiques peuvent en ce sens être réalisées. À l'heure actuelle, il semble que cette démarche soit davantage un outil d'information qu'un réel moyen de prise en compte des avis du public dans les décisions.

prescription du projet de P.O.S. et jusqu'à l'arrêt de ce dernier par le Conseil municipal (Benaben 2003).

Dans le cas du P.O.S. de la Ville de Rennes, cette concertation prit la forme de séances d'information du public (Ville de Rennes 1997b : 1). Elle se traduit par la mise en place de panneaux d'information présentant le contenu du P.O.S., les objectifs de la révision, les études préalables et les sites susceptibles d'être ouverts à l'urbanisation. Elle fut complétée par des articles de presse dans les journaux locaux et des plaquettes de communication destinées à l'information du public et des associations (Ville de Rennes 2002a: 13 ; Ville de Rennes 1997b : 1-2). Trois expositions concernant le projet de P.O.S. furent par ailleurs présentées au Centre d'Information sur l'Urbanisme⁶⁴: « Révision du P.O.S.: démarche et concertation préalable », « Le P.O.S. mode d'emploi » et « Le projet de P.O.S.: un nouveau regard sur la Ville ». L'accueil et l'information du public furent assurés par les techniciens municipaux. Des visites libres ou commentées furent proposées en fonction des demandes formulées. Plus de 8 500 personnes, dont de nombreux groupes (établissements d'enseignement, associations de quartier), assistèrent à ces expositions (Ville de Rennes 1997b : 1-2). Un registre fut ouvert de manière à recevoir les observations des visiteurs (Ville de Rennes 1997b : 2).

En complément à ces démarches, des séances d'information particulières (présentations des expositions) furent conduites auprès des membres des Conseils de quartier. Des réunions de présentation et d'échanges auprès d'organismes divers dans les quartiers furent également organisées (Ville de Rennes 1997b : 2).

4. Bilan de la concertation

Conformément aux dispositions du Code de l'urbanisme (article L-302) et pour faire suite à l'étape de concertation, un bilan de la concertation fut rédigé sous l'égide du Maire puis présenté au Conseil municipal pour délibération.

5. Arrêt du projet de P.O.S.

Une fois les démarches d'élaboration et de concertation terminées, le projet de P.O.S. fut présenté au Conseil municipal. Il fut arrêté par le Conseil municipal le 7 avril 1997 (Ville de Rennes 2002a: 25).

⁶⁴ Ouvert en 1994, le Centre d'information sur l'urbanisme a notamment pour objectif de former, d'informer et de constituer un lieu de débat pour les citoyens en matière d'urbanisme (Euronet Environment Planning and Development et The International Council for Local Environmental Initiatives - ICLEI 1999: 2).

6. Consultation

Suite à son arrêt, le projet de P.O.S. fut transmis aux personnes publiques associées et consultées pour fins d'avis. Cette démarche aboutit à quelques adaptations du projet (Ville de Rennes 2002a: 14).

7. Enquête publique

Une fois modifié en fonction des avis issus de la consultation, le P.O.S. fut soumis à enquête publique pour une période d'un mois, soit du 9 décembre 1997 au 12 janvier 1998 (Ville de Rennes 2002a: 14). Cette période d'enquête laissa au public la possibilité de prendre connaissance du dossier de P.O.S. et de faire part de ses observations sur un registre ouvert à cet effet à la Mairie (Code de l'urbanisme 1998 : art. R. 123-11).

L'enquête donna lieu à 850 requêtes (Benaben 2003), recueillies au niveau municipal et examinées par la Commission d'enquête désignée par le Tribunal Administratif de Rennes⁶⁵. Suite à cet examen, la Commission rédigea un rapport relatant le déroulement de l'enquête ainsi que ses conclusions motivées (avec mentions « favorables » ou « défavorables »). Le dossier de P.O.S. accompagné du rapport et des conclusions fut adressé au Maire puis transmis notamment au Tribunal Administratif (Ville de Rennes 1996 : 27 ; Code de l'urbanisme 1998 : art. R.123-11).

8. Approbation du P.O.S.

Le P.O.S., ajusté en fonction des avis et conclusions de la Commission d'enquête, fut approuvé par le Conseil municipal le 8 juin 1998 (Ville de Rennes 2002a: 25; Ville de Rennes 2002b: 5).

⁶⁵ Le Tribunal Administratif est une juridiction, distincte des tribunaux judiciaires, chargée de résoudre les conflits mettant en cause un acte ou une décision de l'administration (Conseil d'État 2002: rubrique « Glossaire »).

2.3 CONTEXTE DE L'ÉES (MODE D'ASSUJETTISSEMENT)

En France, l'évaluation environnementale des travaux d'aménagement découle de la Loi de 1976 relative à la protection de la nature (République française 1976). Cette dernière stipule en effet, à son article 2, que:

« 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.

Les études préalables à la réalisation d'aménagements ou d'ouvrages qui, par l'importance de leurs dimensions ou de leurs incidences sur le milieu naturel, peuvent porter atteinte à ce dernier, doivent comporter une étude d'impact permettant d'en apprécier les conséquences ».

En matière d'évaluation environnementale, cette loi est précisée par le Décret du 12 octobre 1977 (Décret no 77-1141 du 12 octobre 1977 pris pour l'application de l'article 2 de la Loi no 76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature) (République française 1977). Elle est également reprise dans le Code de l'urbanisme qui énonce à son article R 123-17 que: le rapport de présentation du P.O.S. doit analyser, « en fonction de la sensibilité du milieu, l'état initial du site et de l'environnement et les incidences de la mise en oeuvre du plan d'occupation des sols sur leur évolution ainsi que les mesures prises pour leur préservation et leur mise en valeur ».

D'autres texte juridiques, dont la Loi du 12 juillet 1983 relative à la démocratisation des enquêtes publiques et à la protection de l'environnement ainsi que la Loi du 18 juillet 1985 relative à la définition et à la mise en oeuvre de principes d'aménagement, viennent également compléter la portée d'application de la Loi de 1976 en renforçant les garanties d'information du public et la concertation au niveau de l'élaboration du P.O.S. (European Commission 1998: 102 ; GERPA 1996 : 10).

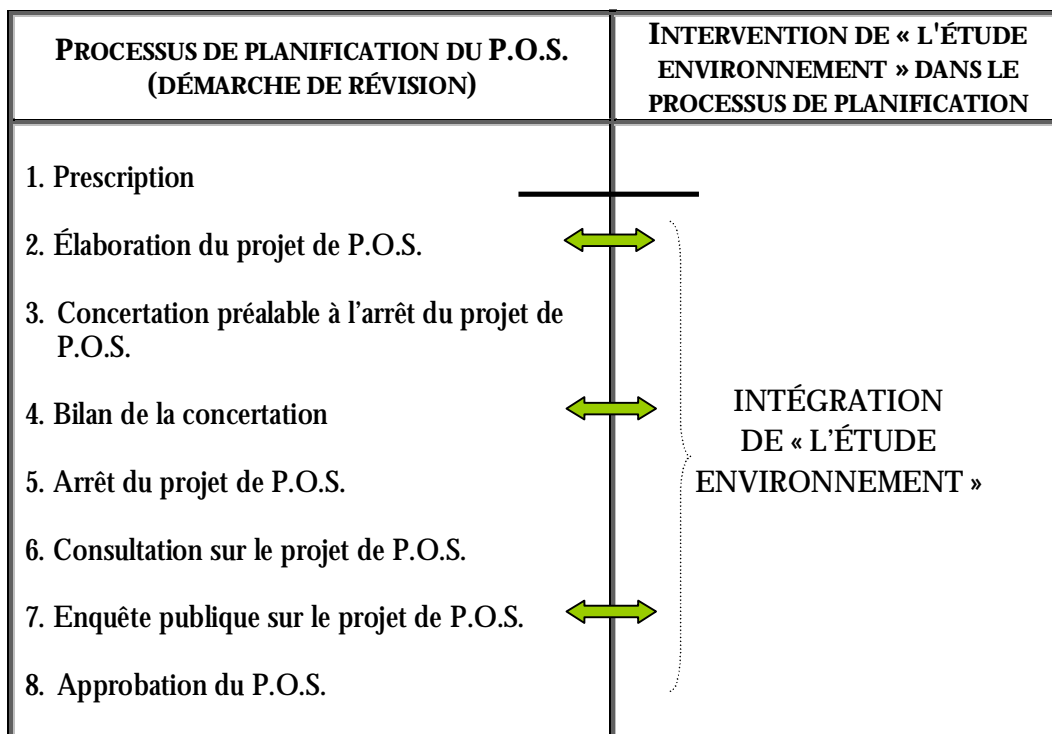
En vertu de ces exigences, la Ville de Rennes a décidé, en 1994, de faire entreprendre une « étude environnement », également appelée étude de diagnostic environnement (et assimilable au rapport d'évaluation environnementale). Cette dernière avait principalement pour objet de dégager une réflexion devant permettre « de formuler dans le rapport de présentation du futur P.O.S., les orientations à retenir pour préserver et mettre en valeur l'environnement » et de « définir, à l'échelle de la ville, les éléments constitutifs de la politique environnementale à poursuivre dans les années à venir »⁶⁶ (Direction de l'Architecture, du Foncier et de l'Urbanisme – Ville de Rennes 1994a: 1).

⁶⁶ « Rappelons que « l'étude environnement » n'a pas été la seule étude commandée par la Ville de Rennes en relation avec la révision du P.O.S. Des études portant sur l'urbanisme (morphologie, patrimoine, évolutions socio-démographiques), les déplacements (stationnement, projets d'infrastructures, élargissement de voiries, etc.), les équipements (activités commerciales, artisanales et industrielles, équipements publics, etc.) ont également été engagées (Ville de Rennes 2002a : 13).

Le rôle de cette étude était donc, d'une part, de mieux connaître les composantes environnementales de Rennes – aucune étude visant à dresser un lien clair entre environnement et aménagement n'avait été menée jusqu'alors sur le territoire rennais⁶⁷ – et de faire ressortir les composantes environnementales à considérer dans le cadre du P.O.S.. Cette approche intégratrice environnement-P.O.S. était tout à fait innovante et s'inscrivait dans une vision nouvelle de l'aménagement du territoire, axée principalement sur la valorisation et l'harmonisation du cadre de vie (Bahu 2003).

Dans cette optique intégratrice, « l'étude environnement » fut introduite dans le P.O.S. dès l'étape d'élaboration de ce dernier, soit au tout début du processus de planification. À partir de cette étape d'élaboration, le P.O.S. incluant les aspects environnementaux de l'étude fut soumis au reste du processus de planification présenté à la section 2.2.4 de cette annexe (*voir Encadré IV ci-après*).

Encadré IV : Intervention de « l'étude environnement » dans le contexte de planification du P.O.S de la Ville de Rennes



Les spécificités du processus entourant la réalisation de « l'étude environnement » sont présentées dans les sections suivantes.

⁶⁷ Malgré les obligations légales qui existaient depuis plusieurs années quant à l'évaluation environnementale des activités d'aménagement, celles-ci ont mis du temps à se mettre en œuvre (Bahu 2003).

2.4 CONSIDÉRATIONS OPÉRATIONNELLES DE LA DÉMARCHE D'ÉES

De la même manière que pour les ÉES présentées dans le cadre de l'accord Dennis, cette section aborde les acteurs, les étapes du processus et les outils entourant l'élaboration de « l'étude environnement ». Des informations concernant la hiérarchisation, les délais, le nombre de personnes requises et les coûts associés à l'évaluation sont également avancées.

2.4.1 Acteurs impliqués dans l'évaluation

« L'étude environnement » du P.O.S. de la Ville de Rennes a impliqué des acteurs variés. Nous mentionnerons principalement :

- la DAFU, en particulier un ingénieur du Service Droit des Sols ainsi que la « Mission P.O.S. » chargés de coordonner la réalisation de « l'étude environnement » (Bahu 2003, Tocquer 2003);
- le bureau GERPA (Groupe d'Études, Ressources, Prospective, Aménagement) chargé de l'élaboration de « l'étude environnement » ; ce bureau externe à la Ville de Rennes fut sélectionné dans le cadre d'un appel d'offre (Direction de l'Architecture, du Foncier et de l'Urbanisme – Ville de Rennes 1994b: 1-3). Certaines parties de son mandat furent transférées à un sous-traitant, l'Agence Desaix (Bahu 2003).
- différentes personnes rencontrées par le GERPA pour enrichir, revoir, compléter et valider les données relatives à « l'étude environnement », dont (GERPA et Agence Desaix 1995 : 9):
 - des représentants des services techniques de la ville, parmi lesquels on retrouve un représentant « environnement »;
 - des représentants du District;
 - un représentant de l'Agence d'Urbanisme et de Développement Intercommunal de l'Agglomération Rennaise⁶⁸;
 - des représentants des services de l'État.

⁶⁸ L'Agence d'Urbanisme et de Développement Intercommunal de l'Agglomération Rennaise est une association créée en 1972. Elle rassemble les institutions de droit public qui interviennent sur l'agglomération rennaise, son pays et son aire d'influence. Elle représente un lieu d'échanges entre les différents partenaires qui interviennent sur l'aménagement et le développement de l'agglomération. Elle contribue par ailleurs à l'harmonisation des politiques publiques sur son territoire (Agence d'Urbanisme et de Développement Intercommunal de l'Agglomération Rennaise 2000a : 1).

Mentionnons que des séances de travail entre le GERPA et la DAFU (Service Droit des Sols et « Mission P.O.S. ») ont été programmées sur une base bimensuelle, en moyenne, dans l'optique de faciliter l'échange d'information et la réflexion, et d'examiner l'état d'avancement de l'étude (Direction de l'Architecture, du Foncier et de l'Urbanisme – Ville de Rennes 1994c: 2 ; Bahu 2003).

Précisons par ailleurs qu'au moment de la réalisation de « l'étude environnement », aucune organisation officielle en charge de l'environnement n'existait à la Ville de Rennes. Le représentant « environnement » dont il est question ci-dessus était un employé de la Mairie chargé, parmi d'autres fonctions, de s'occuper des questions de nature environnementale. La création d'une instance officielle en matière d'environnement à la Ville de Rennes, et dénommée « Mission Environnement », ne remonte qu'à 1997 (Leproust 2003).

2.4.2 Étapes du processus

Tout comme pour l'accord Dennis, le processus d'élaboration de « l'étude environnement » du P.O.S. de Rennes est présenté ici à travers les étapes définies au chapitre 3 (section 2.1.1) pour caractériser le processus d'ÉES. Nous les décrivons ci-dessous.

1) Tri préliminaire

Selon le Décret du 12 octobre 1977, l'élaboration d'une évaluation environnementale concerne tout aménagement ou ouvrage. L'article 1^{er} de ce décret énonce en effet que: « Les préoccupations d'environnement sont prises en compte par les documents d'urbanisme dans le cadre des procédures qui leur sont propres. La réalisation d'aménagements ou d'ouvrages donne lieu à l'élaboration d'une étude d'impact ».

Par ailleurs, tel que nous l'avons déjà mentionné, l'article R 123-17 du Code de l'urbanisme prescrit la nécessité d'analyser, « en fonction de la sensibilité du milieu, l'état initial du site et de l'environnement et les incidences de la mise en oeuvre du plan d'occupation des sols sur leur évolution ainsi que les mesures prises pour leur préservation et leur mise en valeur ».

Compte tenu de ces dispositions, le P.O.S. est donc obligatoirement soumis à une évaluation environnementale.

2) Cadrage

Dans l'optique d'orienter « l'étude environnement », la DAFU prépara, en septembre 1994, un programme d'étude visant à délimiter la portée de « l'étude environnement » et à en préciser le contenu.

Les éléments énoncés dans ce programme portaient essentiellement sur: • l'objectif de l'étude; , le périmètre concerné par l'étude; *f* les enjeux environnementaux à traiter et „ le contenu de l'étude, identifié en fonction de différentes phases pré-déterminées (Direction de l'Architecture, du Foncier et de l'Urbanisme – Ville de Rennes 1994a: 1-6).

Ces éléments sont précisés ci-dessous.

Objectif devant être rencontré par « l'étude environnement »

Tel que défini dans le programme d'étude de la DAFU (1994a: 1-2), l'objectif conféré à « l'étude environnement » est de développer une meilleure connaissance du territoire rennais dans le domaine de l'environnement en mettant en évidence les dynamiques qui le caractérisent, ainsi que ses qualités, ses enjeux et ses problèmes. Cela présuppose:

- une présentation de l'état existant de l'environnement rennais, de sa sensibilité et de ses tendances d'évolution (en tenant compte des éléments qui le composent);
- une identification des atouts et des faiblesses du site sur lequel s'appliquera le futur P.O.S. ainsi que de ses potentialités et de ses contraintes.

Selon le programme d'étude, cet objectif doit aboutir à la définition des orientations à retenir pour préserver et mettre en valeur l'environnement. Il doit également permettre **d'évaluer les choix environnementaux réalisés à l'échelle de la ville** et aider au recadrage de ceux-ci dans les années à venir (Direction de l'Architecture, du Foncier et de l'Urbanisme – Ville de Rennes (1994a: 1-2).

Périmètre concerné par l'étude

Les limites spatiales concernées par l'étude font référence à l'ensemble du territoire communal de la Ville de Rennes (Direction de l'Architecture, du Foncier et de l'Urbanisme – Ville de Rennes (1994a: 1).

Enjeux environnementaux

Le programme d'étude établi par la DAFU fait référence à une grille thématique non exhaustive (Direction de l'Architecture, du Foncier et de l'Urbanisme – Ville de Rennes 1994d), élaborée par les services municipaux, et ayant pour objectif d'accompagner le travail du bureau d'étude dans le cadre du mandat de « l'étude environnement » (Direction de l'Architecture, du Foncier et de l'Urbanisme – Ville de Rennes 1994a : 4).

Cette grille aborde une définition très large de l'environnement, fortement liée aux composantes d'aménagement du territoire et du cadre de vie. Elle intègre :

- l'environnement physique (contexte géographique, climatologie, géologie, pédologie, topographie, réseau hydrographique, milieux agro-naturels) ;
- l'organisation du territoire communal et l'usage des sols (modes d'occupation des sols, usages actuels et perspectives d'évolution ; implications sur le développement urbain et l'environnement) ;
- le cadre de vie (patrimoine, paysages et formes urbaines, diversité de l'habitat et mixité urbaine, développement économique local, déplacements, énergie, déchets) ;
- les risques majeurs (risques naturels, risques technologiques).

Contenu de l'étude

Le programme d'étude définit trois grandes phases auxquelles « l'étude environnement » doit répondre.

La **phase 1**, d'inventaire et de pré-diagnostic, repose sur une description préliminaire de l'état initial du territoire communal et de son environnement. Elle repose également sur une appréciation qualitative ou quantitative des implications de divers thèmes (notamment l'organisation du territoire communal et l'usage du sol, le cadre de vie et les risques majeurs) sur l'environnement (Direction de l'Architecture, du Foncier et de l'Urbanisme – Ville de Rennes (1994a: 4-5).

La **phase 2**, de diagnostic, vise à compléter et à opérationnaliser la phase 1 en établissant un diagnostic global de l'état initial du site et de son environnement. Il est ainsi attendu que cette phase fasse ressortir (Direction de l'Architecture, du Foncier et de l'Urbanisme – Ville de Rennes 1994a: 5-6) :

- les caractéristiques et spécificités du territoire communal en matière d'environnement;
- les contraintes/faiblesses - potentialités/atouts du site;
- les effets de l'organisation du territoire sur le site et son environnement (en mettant en évidence les problèmes et les aspects positifs);
- les problématiques et les enjeux qui en résultent en les hiérarchisant;
- les évolutions probables.

Enfin, la **phase 3** intitulée « poursuite de la politique environnementale » concerne les aspects prospectifs à considérer dans le cadre du P.O.S. Elle se traduit par (Direction de l'Architecture, du Foncier et de l'Urbanisme – Ville de Rennes 1994a: 6):

- l'établissement d'un bilan des actions déjà conduites au sein de la ville en matière d'environnement;
- l'identification des orientations et actions qu'il conviendrait de développer dans les années à venir (en tenant compte des tendances d'évolution de la ville en matière de développement, de l'ensemble des réglementations et de leur évolution à venir au niveau national ou européen, etc. ainsi que des options de développement formulées dans le schéma directeur et dans le Projet urbain);
- une lecture critique du P.O.S. en vigueur (au niveau environnemental) et par la formulation des recommandations pour l'élaboration du nouveau projet de P.O.S.

Notons que pour chacune des phases susmentionnées, des rapports sont demandés par la DAFU. Ces documents, qui ne seront pas détaillés ici, reprennent essentiellement les composantes décrites plus haut ainsi que les supports graphiques nécessaires à leur compréhension.

Mentionnons par ailleurs que l'horizon temporel devant être considéré par cette étude est d'environ 10 ans (soit la durée de validité du plan).

3) Évaluation, comparaison des alternatives et identification des mesures à prendre pour réduire ou valoriser les incidences environnementales de la ou des alternative(s) retenue(s)

« L'étude environnement » mandatée par la Ville de Rennes fut réalisée en trois temps.

1. Un travail d'inventaire et de pré-diagnostic contenant les éléments prescrits dans la phase 1 du programme d'étude (*Cf. étape de cadrage*) fut premièrement effectué par le bureau d'étude GERPA mandaté à cette fin (GERPA et Agence Desaix 1995). Un bureau sous-traitant, l'Agence DESAIX, fut sollicitée par le GERPA pour certaines parties techniques du travail (Bahu 2003).
2. Une recherche plus poussée, visant à établir le diagnostic global de l'état initial du site et de son environnement (*phase 2 du programme d'étude*) fut par la suite réalisé (GERPA 1996).
3. Enfin, une batterie d'indicateurs d'environnement urbain pour chacun des 12 quartiers de la ville fut élaborée par le GERPA, en collaboration avec la DAFU. Pour des raisons diverses (d'ordre administratif notamment), cette tâche ne permit toutefois pas de rencontrer la *phase 3 du programme d'étude*, qui à long terme, visait à proposer des recommandations pour le développement d'une politique environnementale pour la ville (Bahu 2003, Tocquer 2003).

La démarche méthodologique suivie pour réaliser ces travaux s'exprime au travers de différentes étapes. En un premier temps, une prise de connaissance des rapports et documents mis à disposition par les services de la ville (ex.: schéma directeur, projet urbain) fut entreprise par le GERPA. Cette prise de connaissance, accompagnée de visites de terrains avec des représentants des services techniques de la ville, permirent, semble-t-il, une bonne compréhension des enjeux locaux. Des entretiens furent par la suite réalisés auprès de divers acteurs, notamment des représentants des services techniques de la ville, du District, de l'Agence d'Urbanisme et de Développement Intercommunal de l'Agglomération Rennaise et des services de l'État (GERPA et Agence Desaix 1995 : 8 ; GERPA 1996 : 8). Cinq ateliers, regroupant essentiellement les différents services municipaux et concernant des problématiques transversales et prioritaires⁶⁹ furent également programmés. L'ensemble de ces démarches permit d'établir un inventaire des données concernant l'état de l'environnement rennais, en se basant sur la grille thématique élaborée par les services municipaux (*Cf. étape de cadrage*). Ces données furent rassemblées sous forme de fiches puis soumises aux différents

⁶⁹ Il s'agit de : la nature en ville, les déplacements en ville, le cycle de l'eau, les espaces publics et le cadre de vie (GERPA 1996 : 8).

services concernés pour amendements et validation lors de deux réunions de travail en commun.

Il est à noter ici que, malgré les exigences de l'article R 123-17 du Code de l'urbanisme d'analyser l'état initial du site et de son environnement, d'identifier les incidences du P.O.S. sur l'environnement et d'identifier les mesures à prendre en compte pour préserver et mettre en valeur l'environnement (*Cf. rubrique sur le tri préliminaire plus haut*), « l'étude environnement » fut principalement orientée vers une analyse de l'état initial du site et de son environnement et, dans une moindre mesure, vers une identification des mesures à prendre pour préserver ou améliorer l'état de l'environnement rennais (mis sous l'intitulé : « propositions dans le cadre du P.O.S. ou retombées sur le P.O.S. » dans les travaux d'inventaire, de pré-diagnostic et de diagnostic). En effet, le travail d'inventaire et de pré-diagnostic (*phase 1 du programme d'étude*) s'est concentré à identifier, pour chaque thème environnemental identifié dans la grille thématique, une brève rétrospective de la thématique (ou historique des actions prises à l'égard de la thématique), la ou les problématique(s) rencontrées par thématique, les forces et faiblesses associées aux actions en cours (par rapport aux thématiques concernées) ainsi que les retombées de cette analyse sur le P.O.S. (c'est-à-dire, quelles mesures préconiser dans le P.O.S. pour répondre aux problématiques identifiées) (GERPA et Agence Desaix 1995). La démarche visant à établir le diagnostic global de l'état initial du site et de son environnement (*phase 2 du programme d'étude*) (GERPA 1996) s'est également attardée à faire état de la situation actuelle pour différentes thématiques environnementales, à en identifier les enjeux et les objectifs associés ainsi que les propositions à prendre en compte dans le cadre du P.O.S. pour améliorer la situation.

L'évaluation des incidences environnementales s'est donc faite indirectement, en considérant les forces et les faiblesses du territoire au niveau environnemental et ce, pour différentes thématiques de l'environnement définies *a priori* (Bahu 2003). Elle s'est accompagnée d'une brève description des mesures à prendre pour préserver ou améliorer l'état de l'environnement. Soulignons qu'aucune alternative n'a été considérée dans cette démarche (Bahu 2003).

Réalisation du rapport d'évaluation environnementale

Tel que mentionné antérieurement, « l'étude environnement » mandatée par la Ville de Rennes fut accomplie en trois temps: une démarche d'inventaire et de pré-diagnostic contenant les éléments prescrits dans la phase 1 du programme d'étude (*Cf. rubrique sur le cadrage*) fut premièrement entreprise par le GERPA. Elle fut enrichie par une recherche plus approfondie, dont l'objet était d'établir le diagnostic global de l'état initial du site et de son environnement (phase 2 du programme d'étude). Une batterie d'indicateurs d'environnement urbain fut finalement développée pour les 12 quartiers de la ville de

façon à permettre notamment un suivi des mesures environnementales intégrées dans le P.O.S.

Le contenu des phases 1 et 2 de « l'étude environnement » fut rassemblé et synthétisé dans deux principaux rapports: un premier rapport intitulé : « Pré-diagnostic » (GERPA et Agence Desaix 1995) et un second rapport intitulé : « La prise en compte de l'environnement dans le P.O.S.: diagnostic et enjeux » (GERPA 1996). La batterie d'indicateurs fut regroupée dans des documents distincts portant sur des quartiers spécifiques de la ville.

Le contenu des deux principaux rapports susmentionnés est résumé dans le **Tableau II** ci-dessous. Le contenu des documents rassemblant les indicateurs n'est pas repris puisqu'il repose essentiellement sur une liste exhaustive d'indicateurs et s'éloigne donc de l'intérêt de cette rubrique qui est de présenter le contenu d'un rapport d'évaluation.

Tableau II: Informations contenues dans les rapports relatifs à « l'étude environnement » du P.O.S. de la Ville de Rennes.

Remarque : Les différences observées dans le contenu des deux rapports s'expliquent par les remaniements apportés suite à l'approfondissement de « l'étude environnement ».

PREMIER RAPPORT: « PRÉ-DIAGNOSTIC »	SECOND RAPPORT: « LA PRISE EN COMPTE DE L'ENVIRONNEMENT DANS LE P.O.S.: DIAGNOSTIC ET ENJEUX »
Contexte et problématique de l'étude	Préambule
Démarche méthodologique	<p>Cadre général de la prise en compte de l'environnement dans le P.O.S. de Rennes. Cette section inclut plusieurs sous-points:</p> <ul style="list-style-type: none"> • approche méthodologique (étapes essentielles de la prise en compte de l'environnement dans le P.O.S.; contenu et objectifs du document; méthode et approche mises en oeuvre) ; • raisons et objectifs de la prise en compte de l'environnement dans le P.O.S. (cadre juridique; le P.O.S. en tant qu'outil d'intégration des politiques d'environnement; finalités de la prise en compte de l'environnement dans le P.O.S.) ; • contexte général de la Ville de Rennes (historique de l'évolution de la Commune de Rennes; organisation des services techniques municipaux; modifications successives du P.O.S).
Dérroulement et programmation de l'étude	
Objet du présent rapport	
Contexte général en matière d'environnement (aux niveaux éco-géographique, climatologique, topographique, géologique, hydro-géologique, pédologique, hydrographique, écologique, faunique, floristique, agricole)	

<p align="center">PREMIER RAPPORT: « PRÉ-DIAGNOSTIC »</p>	<p align="center">SECOND RAPPORT: « LA PRISE EN COMPTE DE L'ENVIRONNEMENT DANS LE P.O.S.: DIAGNOSTIC ET ENJEUX »</p>
<p>Fiches techniques reprenant la rétrospective, la problématique, les forces, les faiblesses et les retombées sur le P.O.S. des différents thèmes environnementaux analysés:</p> <p>Ces fiches techniques concernent:</p> <ul style="list-style-type: none"> • l'enseignement du premier degré • l'enseignement du second degré • l'enseignement supérieur • les équipements culturels • les équipements sportifs • l'habitat • la diversité de l'habitat et la mixité urbaine • les espaces verts et de loisirs • l'eau • l'alimentation en eau potable • l'assainissement (eaux usées et pluviales) • l'eau dans la ville • le développement économique local • les déplacements • le bruit • la qualité de l'air • l'énergie • les déchets • les risques naturels (inondations, incendies) • les risques industriels 	<p>Diagnostic: état initial du site et de son environnement*</p> <p>* Cette section se divise généralement, pour chaque thématique, en 3 sous-points concernant la situation actuelle, les enjeux et objectifs associés, les retombées sur le P.O.S. (ou propositions dans le cadre du P.O.S.). Les thématiques suivantes y sont abordées:</p> <ul style="list-style-type: none"> • le contexte général de Rennes en matière d'environnement (éléments de base constitutifs du site de Rennes et de son environnement; atouts et faiblesses de l'environnement « naturel » de Rennes) • la nature en ville <ul style="list-style-type: none"> - les milieux à dominante écologique, la faune et la flore à Rennes - les milieux agricoles - les espaces verts de Rennes • les déplacements urbains <ul style="list-style-type: none"> - les transports en commun et les déplacements urbains à Rennes - le bruit - la pollution de l'air • le cadre de vie <ul style="list-style-type: none"> - le cadre de vie à Rennes - l'approche par quartier - l'habitat et la mixité urbaine - les espaces publics et le paysage • le développement économique et le respect de l'environnement (développement durable) • le patrimoine de Rennes <ul style="list-style-type: none"> - le patrimoine historique d'intérêt national - le patrimoine archéologique - le patrimoine d'intérêt local • l'eau dans la ville <ul style="list-style-type: none"> - Rennes et ses rivières - l'assainissement des eaux usées - les eaux pluviales - les risques naturels: les inondations - l'alimentation en eau potable • les autres politiques sectorielles d'environnement <ul style="list-style-type: none"> - les déchets, l'énergie, les risques technologiques.

4) Révision

« L'étude environnement » fut soumise à un processus itératif impliquant des retours en arrière et des mises au point progressives. Comme nous l'avons déjà mentionné, des rencontres et ateliers organisés entre le GERPA et d'autres acteurs impliqués dans la démarche (ex. : services municipaux) ont été organisés dans le but d'enrichir, de revoir, de compléter et de valider les données relatives à « l'étude environnement. Des rencontres bi-mensuelles entre le GERPA et la DAFU (Service Droit des Sols et « Mission P.O.S. ») ont également été programmées dans l'optique de faciliter l'échange d'information et la réflexion, et de faire le point sur l'avancement de l'étude. Ces réunions ont donc permis une révision continue de « l'étude environnement » et un réajustement en conséquence.

5) Prise de décision relative à l'adoption du PPP

« L'étude environnement » a été prise en compte dans le processus général de planification du P.O.S., au même titre que les autres études préalables réalisées (ex. : études morphologiques, patrimoine, déplacements, équipements). Elle a été intégrée dans le P.O.S. dès le début de l'élaboration de ce dernier.

Selon Tocquer (2003), cette démarche intégratrice s'est traduit par un bilan positif. D'une part, elle a permis d'identifier les atouts et les faiblesses du territoire en matière d'environnement, ce qui n'avait jamais été fait auparavant. D'autre part, elle a donné lieu à l'application d'outils pour gérer ces atouts et faiblesses (ex. : mise en place d'un dispositif réglementaire pour gérer des problèmes liés à l'imperméabilisation des sols).

6) Mise en oeuvre et suivi

Depuis son approbation en 1998, l'application du P.O.S. s'accompagne d'une évaluation continue des mesures avancées dans le P.O.S. de façon à les enrichir ou à les améliorer (Tocquer 2003). Cette évaluation *ex post*, qui s'applique à l'ensemble du P.O.S. et non seulement aux composantes environnementales de ce dernier, permet notamment de réajuster le P.O.S. en fonction de données à jour, ce qui est particulièrement utile au moment des périodes de révision du P.O.S. (Bahu 2003).

La batterie d'indicateurs d'environnement urbains élaborée par le GERPA en collaboration avec la DAFU n'est cependant pas utilisée à des fins de suivi. Des contraintes administratives notamment (ex. : changements structurels au niveau de la ville) ont ralenti leur utilisation. Ces indicateurs, maintenant transférés à la « Mission Environnement », devraient néanmoins être révisés ultérieurement de façon à être intégrés au sein d'un tableau de bord d'indicateurs environnementaux.

L'objet de ce tableau de bord serait d'orienter la politique de la ville du point de vue des considérations environnementales à prendre en compte (Leproust 2003).

2.4.3 Outils

« L'étude environnement » fut réalisée sur la base d'une consultation de différents documents fournis par les services de la ville (rapports, synthèse, cartes de différents types telles que la cartographie des précipitations, la carte du bassin de la Vilaine). Elle fut complétée par des visites de terrains avec des représentants des services techniques de la ville, par des entretiens avec les acteurs pertinents (représentants des services techniques de la ville, du District, de l'Agence d'Urbanisme et de Développement Intercommunal de l'Agglomération Rennaise), ainsi que par des ateliers et réunions avec les services concernés (principalement municipaux) (*Cf section 2.4.2 de cette annexe*).

Aucun outil de modélisation ou de simulation ne fut utilisé (Tocquer 2003).

2.4.4 Hiérarchisation de l'évaluation

Comme nous l'avons déjà souligné, le P.O.S. fait partie d'une planification hiérarchisée. Il doit donc tenir compte des orientations définies par les plans en amont (notamment le schéma directeur) et déterminer un cadre de base pour les activités en aval (ex. : délivrance des permis de construire, des permis d'urbanisme, etc.) (European Commission 1998: 112).

Malgré ce fait, « l'étude environnement » du P.O.S. de Rennes n'a pas fait l'objet d'une planification hiérarchisée avec des évaluations environnementales en amont ou en aval : le schéma directeur n'a pas été soumis à une évaluation environnementale et les projets en aval ont été soumis à une évaluation environnementale classique (Bahu 2003).

2.4.5 Durée de l'évaluation et nombre de personnes requises

Au total, « l'étude environnement » a été réalisée sur un peu plus d'un an (Bahu 2003, Tocquer 2003).

Une personne du bureau d'étude GERPA a été impliquée à temps plein à l'élaboration de l'étude. Une personne du Service Droit des Sols de la DAFU a consacré environ 1/3 de ses charges à diverses fonctions liées à l'étude (ex. : élaboration du cahier des charges, collecte des documents pertinents à l'étude, pilotage de l'étude). Deux autres personnes de la « Mission P.O.S. » ont également été impliquées dans le travail de coordination de l'étude. Leur contribution à l'étude est toutefois difficilement chiffrable en terme de temps (Bahu 2003, Tocquer 2003).

2.4.6 Coûts

Les coûts relatifs à l'élaboration de « l'étude environnement » ont été estimés à environ 400 000FF (~61 000euros). Les coûts associés à la planification (financement de l'ensemble des études nécessaires à l'élaboration du P.O.S.) ont, quant à eux, été estimés à environ 3 500 000FF (~533 600 euros) (Tocquer 2003). « L'étude environnement » a donc représenté globalement environ 11% des coûts de la planification.

RÉFÉRENCES

AGENCE D'URBANISME ET DE DÉVELOPPEMENT INTERCOMMUNAL DE L'AGGLOMÉRATION RENNAISE (AUDIAR). 2000a. « AUDIAR : présentation ». Rennes : AUDIAR, pagination multiple.

<http://www.audiar.org/presenta/>

AGENCE D'URBANISME ET DE DÉVELOPPEMENT INTERCOMMUNAL DE L'AGGLOMÉRATION RENNAISE (AUDIAR). 2000b. *Pays de Rennes : orientations de la Charte et synthèse du pré-diagnostic*. Rennes : AUDIAR, 46 p.

AGENCE D'URBANISME ET DE DÉVELOPPEMENT INTERCOMMUNAL DE L'AGGLOMÉRATION RENNAISE (AUDIAR). 2001. *11 tendances marquantes du marché du travail local: travaux de l'Observatoire 1995-2001*. Rennes: AUDIAR, 5 p.

AGENCE D'URBANISME ET DE DÉVELOPPEMENT INTERCOMMUNAL DE L'AGGLOMÉRATION RENNAISE (AUDIAR). 2002. *Le tissu économique de l'aire urbaine rennaise: synthèse* Rennes: AUDIAR, pp. 7-10.

BAHU B. 2003. *Communication personnelle*, Ville de Rennes, Direction de l'Aménagement et de l'Urbanisme, Service Droit des Sols.

BANVERKET, STOCKHOLMS LÄNS LANDSTING, STORSTOCKHOLMS LOKALTRAFIK, STOCKHOLMS STAD et VÄGVERKET (*Administration des Chemins de Fer; Conseil Général de Stockholm, Stockholm Transport – SL, Ville de Stockholm, Administration Nationale des Routes*). 1994. « Dennisöverenskommelsens Effekter : Miljö » (*Effets de l'accord Dennis : environnement*). Stockholm, 120 p.

BENABEN P. 2003. *Communication personnelle*, Ville de Rennes, Direction de l'Aménagement et de l'Urbanisme, Service des Études Urbaines.

CARLE M. 2003. *Communication personnelle*, Ville de Stockholm (*Stockholm stad*), Bureau exécutif (*Stadsledningskontoret*).

CEWE T., FELDHUSEN K., GORPE P. et WIGREN A. 1990. « Miljöbedömning av Dennispaketet : underlag till Dennisförhandling » (*Évaluation environnementale de l'accord Dennis : base pour les négociations de l'accord Dennis*). Stockholm, 37 p.

CHAPUIS J.Y. 2002. « Rennes: la démocratie de quartier, un dialogue exigeant, toujours en tension ». In *Le projet urbain et la consultation des habitants*, pp. 63-67. République française: Ministère de l'Équipement, des Transports, du Logement, du Tourisme et de la Mer.

CITY OF STOCKHOLM EXECUTIVE OFFICE. 2002. *City of Stockholm*. Stockholm, pagination multiple.
<http://www2.stockholm.se/english/>

CODE DE L'URBANISME. 1998. Commenté et annoté par F. Bouyssou et J. Hugot. Paris : Litec, 1278 p.

CONSEIL D'ÉTAT. 2002. « Glossaire ». République française: Conseil d'État, pagination multiple.
http://www.conseil-etat.fr/ce/outils/index_ou02_t.shtml

DIRECTION DE L'ARCHITECTURE, DU FONCIER ET DE L'URBANISME (VILLE DE RENNES). 1994a. *Étude de diagnostic environnement: programme d'étude*. Rennes: Ville de Rennes, 6 p.

DIRECTION DE L'ARCHITECTURE, DU FONCIER ET DE L'URBANISME (VILLE DE RENNES). 1994b. *Étude de diagnostic environnement: règlement particulier de la consultation*. Rennes: Ville de Rennes, 3 p.

DIRECTION DE L'ARCHITECTURE, DU FONCIER ET DE L'URBANISME (VILLE DE RENNES). 1994c. *Étude de diagnostic environnement: cahier des clauses administratives particulières*. Rennes : Ville de Rennes, 6 p.

DIRECTION DE L'ARCHITECTURE, DU FONCIER ET DE L'URBANISME (VILLE DE RENNES). 1994d. *Étude de diagnostic environnement: proposition de grille thématique*. Rennes : Ville de Rennes, 7 p.

DIRECTION DE L'ARCHITECTURE, DU FONCIER ET DE L'URBANISME (VILLE DE RENNES). 1996. *Méthodologie du projet de P.O.S.: phase de synthèse et d'élaboration du futur P.O.S.*. Rennes: Ville de Rennes, page détachée.

DIRECTION DE L'ARCHITECTURE, DU FONCIER ET DE L'URBANISME (VILLE DE RENNES). 1998. *Schéma de zonage du plan d'occupation des sols P.O.S. approuvé le 8 juin 1998*. Rennes : Ville de Rennes, carte.

DUCAS S. 2000. *Étude de cas de l'agglomération et de la municipalité de Stockholm: l'organisation municipale et régionale, les outils et les enjeux d'urbanisme, la planification du transport et du réseau vert, les enjeux en matière d'habitation*. Rapport de recherche remis à la Ville de Montréal, au ministère des Affaires municipales et de la Métropole du Québec et à la Société d'habitation du Québec. Montréal: Bibliothèque nationale du Québec, 165 p.

DUFRESNE S. 2003. *Communication personnelle*. Agence d'aménagement et de transport urbain de la Région de Stockholm (*Regionplane- och trafikkontoret*).

EURONET ENVIRONMENT PLANNING AND DEVELOPMENT et THE INTERNATIONAL COUNCIL FOR LOCAL ENVIRONMENTAL INITIATIVES (ICLEI). 1999. « Rennes, France, la maîtrise de l'espace urbain ». *Local sustainability European good practice information service*. Toronto: ICLEI, 4 p.
<http://www3.iclei.org/egpis/fgpc-136.html>

EUROPEAN COMMISSION. 1998. *Case studies on strategic environmental assessment: final report*, vol. 2. Luxembourg: Office for official publications of the European Communities, 331 p.

FELDHUSEN K. 2003. *Communication personnelle*, Agence suédoise pour la protection de l'environnement (*Naturvårdsverket*), Division des programmes d'investissement.

GERMAN FEDERAL MINISTRY OF TRANSPORT, BUILDING AND HOUSING. 2001. « Sweden ». In *PlanNet Europe: 1st European planning law network meeting environmental impact assessment in urban planning* (Berlin, September 20-21 2001), pagination multiple. Germany: German Institute for Urban Affairs.
<http://www.difu.de/projektforen/plannet/index.shtml>

GERPA et AGENCE DESAIX. 1995. *Pré-diagnostic*. Rennes : Ville de Rennes, Mission POS et environnement, 164 p.

GERPA. 1996. *La prise en compte de l'environnement dans le POS : diagnostic et enjeux*. Rapport de présentation. Rennes : Ville de Rennes, Service DAFU-POS, 121 p.

GORPE P. 2003. *Communication personnelle*, Gorpe Research AB (Stockholm).

LEPROUST C. 2003. *Communication personnelle*, Ville de Rennes, Mission Environnement.

LUNDBERG M. 2003. *Communication personnelle*, VINNOVA- Agence suédoise pour les systèmes d'innovation (*Verket för INNOVATIONssystem*).

LUNDIN C. 1995. *Transportation and urban space planning Sweden*. Stockholm : City of Stockholm, 16 p.

LUNDIN C. 2003. *Communication personnelle*, Ville de Stockholm (*Stockholm stad*), Service de gestion immobilière et de la circulation (*Gatu- och Fastighetskontoret*).

MALMSTEN B. 1994. *Traffic and environment in the Stockholm Region*. Suède: Stockholm Council Office of Regional Planning and Urban Transportation, 17 p.

MALMSTEN B. 2003. *Communication personnelle*, anciennement à l'Agence d'aménagement et de transport urbain de la Région de Stockholm (*Regionplane- och trafikkontoret*). Actuellement retraité.

MERMOUD-THOMASSIAN M. 2003. *Les pratiques en matière de concertation au niveau local : le cas des projets de transport*. France : Université Nice-Sophia Antipolis, 21 p.

MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES. 2002. « France diplomatie: L'État et la vie politique ». France, pagination multiple.
<http://www.france.diplomatie.fr/france/fr/instit/instit05.html>

MISSION PLAN D'OCCUPATION DES SOLS. 1994. *Révision du P.O.S.: note de synthèse. Rappel des objectifs, enjeux et démarche méthodologique proposée*. Rennes : Ville de Rennes, 12 p.

MURRAY R. 2003. *Communication personnelle*, Agence suédoise pour la gestion publique (*Statskontoret*) et Eco-parc (*Eko Parken*).

REGIONPLANE- OCH TRAFIKKONTORET (*Agence d'aménagement et de transport urbain de la Région de Stockholm*). 2002. *Regional development plan 2001 for the Stockholm Region (RUF5 2001): short summary*. Stockholm: Regionplane- och trafikkontoret, 14 p.

REGIONPLANE- OCH TRAFIKKONTORET (*Agence d'aménagement et de transport urbain de la Région de Stockholm*). 2003. *Facts about the Stockholm Region*. Stockholm: Regionplane- och trafikkontoret, 1 p.

RENNES DISTRICT. 1994. *Schéma directeur approuvé par le Conseil de District du 1^{er} juillet 1994, modifié le 21 octobre 1994 : rapport de présentation*. Rennes : Agence d'Urbanisme et de Développement Intercommunal de l'Agglomération Rennaise 57 p.

RENNES MÉTROPOLE. 2003. *Rennes Métropole: vivre en intelligence*. Rennes : Rennes Métropole, Direction de la Communication et de l'Information, 23 p.

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE. 1976. « Loi no 76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature ».

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE. 1977. « Décret no 77-1141 du 12 octobre 1977 pris pour l'application de l'article 2 de la loi no 76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature ».

SERVICE DÉPARTEMENTAL D'AMÉNAGEMENT ET D'URBANISME. 2002. « Information du public, Informations juridiques, Glossaire ». France: Conseil général du Bas-Rhin, Direction de l'Aménagement du Territoire et du Développement Economique, pagination multiple.
http://www.sdau.cg67.fr/5_fiches_infos/fiches_infos_51.html

STOCKHOLMS LÄNS LANDSTING (*Conseil général de la Région de Stockholm*). 2002. *Stockholm: facts*. Stockholm: Suède, pagination multiple.
http://www.sll.se/w_forstasida/nyheter.cs

STOCKHOLMS LÄNS LANDSTING et REGIONPLANE- OCH TRAFIKKONTORET (*Conseil Général de la Région de Stockholm et Agence d'aménagement et de transport urbain de la Région de Stockholm*). 1993. « Dennis och miljön » (*Dennis et l'environnement*). Stockholm, 103 p.

STOCKHOLMS STAD (*Ville de Stockholm*). 2003. *Stockholm 2003 : data guide*. Stockholm: Stockholms stad, Office of research and statistics (USK), 1 p.

SVERIGEDIREKT. 2002. « Comment fonctionne le secteur public suédois ». Suède: Bureau du Premier Ministre, pagination multiple.
http://www.sverigedirekt.se/sprak/off_sekt_francais.asp

SWEDISH NATIONAL RAIL ADMINISTRATION, STOCKHOLM COUNTY COUNCIL, GREATER STOCKHOLM TRANSPORT COMPANY, CITY OF STOCKHOLM, SWEDISH NATIONAL ROAD ADMINISTRATION. 1994. *Effects of the Dennis agreement: an overview (environment, accessibility, regional development, social benefits)*. Suède, 27 p.

SWEDISH NATIONAL RAIL ADMINISTRATION (EASTERN REGION), SWEDISH NATIONAL ROAD ADMINISTRATION (STOCKHOLM REGION) et STOCKHOLM TRANSPORT. 1995. *Implementation of the Dennis agreement*. Suède, 36 p.

THÉRIVEL, R. et BROWN L. 1999. *Methods of strategic environmental assessment*. Document préparatoire à l'article présenté dans J. PETTS. 1999. *The handbook of environmental impact assessment*, vol. 1. Oxford: Blackwell Science, pp. 441-464.

THE SWEDISH NATIONAL RAIL ADMINISTRATION, THE STOCKHOLM COUNTY COUNCIL, THE GREATER STOCKHOLM RAPID TRANSIT AUTHORITY, THE CITY OF STOCKHOLM et THE SWEDISH NATIONAL ROAD ADMINISTRATION. 1994. *The impacts of the Dennis agreement: regional development*. Suède, 19 p.

THE SWEDISH NATIONAL ROAD ADMINISTRATION et STOCKHOLM REGION. 1994. *Status report*. Stockholm Region, 11 p.

TOCQUER E. 2003. *Communication personnelle*, Ville de Rennes, Direction de l'Aménagement et de l'Urbanisme, Service des Études Urbaines.

VERDIER P. 2003. *Communication personnelle*, Rennes Métropole, Direction Aménagement, Environnement, Habitat.

VILLE DE RENNES. 1991. « Extrait du registre des Délibérations du Conseil Municipal : séance du 6 mai 1991. No. 91-305 – Urbanisme et Habitation – Plan d'Occupation des Sols de Rennes – Mise en révision ». Rennes : Conseil Municipal, 6 p.

VILLE DE RENNES. 1996. *P.O.S.: guide pratique* Rennes: Ville de Rennes, Direction de l'Architecture, du Foncier et de l'Urbanisme, 31 p.

VILLE DE RENNES. 1997a. « Rennes révèle son plan d'occupation des sols ». *Le Rennais*, supplément au no.278, 23 p.

VILLE DE RENNES. 1997b. « Extrait du Registre des Délibérations du Conseil Municipal : séance du 7 avril 1997. No. 97-275 - Développement local – Plan d'Occupation des Sols – Bilan de la concertation préalable ». Rennes : Conseil Municipal, 3 p.

VILLE DE RENNES. 1997c. « Extrait du Registre des Délibérations du Conseil Municipal : séance du 7 avril 1997. No. 97-276 – Développement local – Plan d'Occupation des Sols de Rennes – Arrêt du projet », 16 p.

VILLE DE RENNES. 1999a. « Rennes ». France: Ville de Rennes, pagination multiple.
<http://www.ville-rennes.fr/>

VILLE DE RENNES. 2001. *Du P.O.S. au P.L.U.: le développement du Projet urbain*. Rennes: Ville de Rennes, Direction de l'Architecture, du Foncier et de l'Urbanisme, 4 p.

VILLE DE RENNES. 2002a. *Plan local d'urbanisme de la Ville de Rennes: rapport de présentation*. Rennes: Ville de Rennes, Direction de l'Architecture, du Foncier et de l'Urbanisme, 229 p.

VILLE DE RENNES. 2002b. *Plan local d'urbanisme de la Ville de Rennes: note de présentation de la modification. Projet soumis à enquête publique. Additif no 2 au rapport de présentation*. Rennes: Ville de Rennes, Direction de l'Architecture, du Foncier et de l'Urbanisme, 58 p.

VILLE DE RENNES. 2002c. *Rennes choisit son avenir: le projet d'aménagement et de développement durable de Rennes*. Rennes: Ville de Rennes, Direction de l'Information et Direction de l'Architecture, du Foncier et de l'Urbanisme, 22 p.

VILLE DE RENNES. 2003. *Plan local d'urbanisme: document 1. Rapport de présentation. 1. Contexte, diagnostic, état initial de l'environnement*. Rennes: Ville de Rennes, Direction de l'Aménagement et de l'Urbanisme, Études Urbaines, 219 p.

ANNEXE 4

Exercice visant à vérifier la prise en compte des préoccupations de la planification stratégique et communicationnelle dans la grille d'analyse

NOTE INTRODUCTIVE

Cette annexe fait état d'une démarche complémentaire à celle entreprise pour l'élaboration de la grille à laquelle nous avons fait référence dans le chapitre 5 (section 2.1). À l'inverse de la démarche réalisée pour concevoir la grille – laquelle consistait à identifier les critères se rattachant à la planification stratégique et communicationnelle (une fois la grille élaborée) – elle vérifie en effet que les préoccupations soulevées par la planification stratégique et communicationnelle¹ soient couvertes par la grille.

Elle consiste en ce sens à mettre plus clairement en évidence les liens existants entre la grille et les courants de planification choisis pour les fins de cette thèse.

¹ Mentionnées dans le cadre théorique (*Cf. chapitre 2, sections 1.1.3.2 et 1.1.3.5*).

Tableau III : Réponses de la grille d'analyse aux préoccupations de la planification stratégique et communicationnelle.

PRÉOCCUPATIONS DE LA PLANIFICATION STRATÉGIQUE	RÉPONSES À CES PRÉOCCUPATIONS (GRILLE D'ANALYSE)
Reconnaît la nécessité de définir clairement les étapes du processus décisionnel (planification) et d'apprendre de la pratique (prévoit un mécanisme de réapprentissage global permettant d'alimenter une nouvelle phase de planification).	La grille préconise des étapes clairement définies pour la mise en œuvre du processus d'ÉES. Elle suggère également qu'un suivi soit réalisé pour permettre, notamment, d'identifier les éléments qui devraient être considérés dans le cadre d'évaluations environnementales ultérieures.
Reconnaît principalement le rôle des experts dans la planification bien qu'elle admette la nécessité d'ouvrir le débat (conscientiser le public aux problèmes rencontrés dans la communauté, promouvoir une participation plus élargie et diversifiée des processus de planification).	La grille reconnaît également le rôle des experts au travers, notamment, des acteurs qu'elle fait intervenir dans l'évaluation (ex. : personne ou organisme responsable de la réalisation des étapes d'évaluation, de comparaison des alternatives et de recommandations). Elle met également en évidence la possibilité de faire intervenir le public dans le processus et donc, d'ouvrir le débat à d'autres acteurs que les experts.
Prend en compte la rationalité et la subjectivité. Préconise l'utilisation d'outils de nature quantitative et qualitative.	La grille propose de décrire les outils utilisés dans le processus ainsi que leurs limites. Elle est ouverte à la prise en compte d'outils variés (outils laissant place à la rationalité ou à la subjectivité ; outils de nature quantitative ou qualitative, etc.).
Préconise la prise en compte du milieu pour déterminer les actions à entreprendre au sein de la planification.	La grille inclut la prise en compte des éléments du milieu pour déterminer les actions à entreprendre, tels que les objectifs ou normes environnementaux, les contraintes de nature diverse ² (étape de cadrage).
Préconise la nécessité de fournir des mécanismes de coopération entre le secteur public et privé, et d'orienter la planification vers l'action, les résultats et l'opérationnalisation.	La grille traduit la nécessité d'une coopération entre le secteur public et le secteur privé (ex. : la composante de hiérarchisation implique un arrimage entre l'ÉES, généralement publique, et les ÉIE sous-jacentes, souvent associées à des promoteurs privés). Par son caractère normatif, elle espère également de conduire à des ÉES opérationnelles qui se traduisent par des résultats (en terme de qualité de l'environnement par exemple).

² Ces contraintes peuvent notamment être d'ordre politique, administratif, etc.

PRÉOCCUPATIONS DE LA PLANIFICATION STRATÉGIQUE	RÉPONSES À CES PRÉOCCUPATIONS (GRILLE D'ANALYSE)
Préconise une logique constructiviste, selon laquelle les préférences et les valeurs des participants déterminent la forme et le contenu à donner à la planification.	La grille préconise également la logique constructiviste, au travers de son critère d'itération notamment.
Préconise l'implication d'acteurs variés, susceptibles d'apporter une plus-value au processus en matière notamment d'aide à la décision, d'expertise et de démocratie.	Les différents acteurs inclus dans la grille d'analyse (ex. : organisme de soutien, personne ou organisme responsable de la réalisation des étapes d'évaluation, de comparaison des alternatives et de recommandations, public) devraient permettre d'apporter cette plus-value au processus.
Préconise l'utilisation d'outils de nature qualitative, fondés sur l'apprentissage et le dialogue.	Comme mentionné précédemment, la grille propose que les outils utilisés dans le processus ainsi que leurs limites soient décrits. Elle n'émet pas d'objection à l'effet que ces outils soient de nature qualitative.

ANNEXE 5

**Application de la grille d'analyse aux études de cas :
motifs venant justifier les cotes attribuées aux études de cas
sur chacun des critères**

NOTE INTRODUCTIVE

La présente annexe complète les résultats présentés dans la section 2.2.1 du chapitre 5. Elle expose en ce sens les motifs venant justifier les cotes attribuées aux études de cas sur chacun des critères de la grille. Ces motifs réfèrent aux informations collectées sur les études de cas de l'accord Dennis (Stockholm) et du P.O.S. de Rennes, lesquelles sont synthétisées dans le chapitre 4.

De façon à faciliter la lecture du texte, la structure de ce dernier suit celle adoptée pour la grille d'analyse. Les critères sont donc présentés dans l'ordre de la grille.

1 CRITÈRES ASSOCIÉS AUX CARACTÉRISTIQUES GÉNÉRIQUES DE L'ÉES

Nous expliquons ci-dessous les cotes des études de cas pour les **critères associés aux caractéristiques génériques** de l'ÉES.

Pour ce faire, nous présentons premièrement le critère de la grille concerné, rappelons les cotes attribuées aux trois ÉES de l'accord Dennis et au P.O.S. de Rennes sur ce critère (Cf. *chapitre 5, section 2.2.1, Tableau 12*) puis évoquons les raisons permettant d'expliquer ces cotes.

CRITÈRE G1 : INTÉGRÉ

RAPPEL DES COTES ATTRIBUÉES

ACCORD DENNIS (STOCKHOLM)			P.O.S. (RENNES)
1 ^{ère} ÉES	2 ^{ème} ÉES	3 ^{ème} ÉES	ÉES
Insuffisamment	Pas du tout	Insuffisamment	Insuffisamment

JUSTIFICATION

ACCORD DENNIS

Les ÉES réalisées dans le cadre de l'accord Dennis ont été très peu, voire pas du tout intégrées dans le processus de planification de l'accord.

Les raisons venant justifier ce constat sont exposées ci-dessous, pour chacune des trois ÉES.

1^{ère} ÉES

La première ÉES est intervenue relativement tôt dans le processus de négociation. Malgré ce fait, elle n'a pas été coordonnée avec les autres études techniques. Elle n'a pas, non plus, fait l'objet d'une hiérarchisation formalisée en amont¹ comme en aval². Enfin, elle a faiblement pris en compte les incidences susceptibles de se produire sur les zones limitrophes³ ; l'accent étant surtout mis sur le niveau local (Ville de Stockholm) et

¹ Cette ÉES était la première de la sorte qui était réalisée sur un programme de transport à Stockholm. Elle ne pouvait donc s'inspirer d'une ÉES en amont.

² Les ÉES entreprises n'ont pas réduit l'ampleur des ÉIE ou fait l'objet d'un cadre de référence clair pour une hiérarchisation systématique avec les ÉIE.

³ Seule une section du 1^{er} rapport d'évaluation portait notamment sur l'évaluation des incidences de l'accord sur l'air, à un niveau régional et global.

Régional (Région de Stockholm). De ce fait, nous considérons qu'elle a été insuffisamment intégrée dans le processus de planification de Dennis (une seule des conditions d'intégration évoquées dans la section 2.1.1.1 du chapitre 5 étant respectée).

2^{ème} ÉES

Cette ÉES est intervenue relativement tard dans le processus décisionnel, ayant été introduite après la mise en vigueur de l'accord. Elle n'a pas été soumise à une coordination réelle avec les autres études techniques, et n'a pas été formellement hiérarchisée avec les évaluations environnementales réalisées en amont ou en aval (*Cf note de bas de page no. 2*). Enfin, elle a été principalement axée sur l'évaluation des incidences susceptibles de se produire sur les communes régionales. Pour ces raisons, nous estimons donc que cette seconde ÉES n'a pas du tout été intégrée dans le processus de planification de l'accord (aucune des conditions d'intégration énoncée dans la section 2.1.1.1 du chapitre 5 n'étant respectée).

3^{ème} ÉES

La troisième ÉES est intervenue tardivement dans le processus décisionnel de l'accord (bien après la mise en vigueur de l'accord). Elle a néanmoins été coordonnée avec d'autres études techniques par le biais de différents groupes de travail.

Tout comme pour les ÉES précédentes (1^{ère} et 2^{ème} ÉES), aucune hiérarchisation réelle, n'a été entreprise avec des ÉES en amont ou en aval, et l'évaluation environnementale a principalement pris en compte les incidences susceptibles de se produire au niveau régional. Cela étant, nous considérons que cette ÉES a été insuffisamment intégrée dans le processus de planification de l'accord (une seule condition d'intégration mentionnée dans la section 2.1.1.1 du chapitre 5 étant respectée).

P.O.S.

L'inclusion de l'ÉES dans le processus de planification du P.O.S s'est faite dès la phase d'élaboration du projet de P.O.S., soit au tout début du processus de planification. Dès la mise en œuvre de cette phase d'élaboration, l'ÉES a été coordonnée avec d'autres études préalables (concernant notamment l'urbanisme, les déplacements, l'équipement) pour servir à la définition du contenu du P.O.S.

La réalisation de l'ÉES n'a toutefois pas fait l'objet d'une hiérarchisation avec les ÉIE réalisées sur les projets en aval ou avec des évaluations environnementales en amont⁴. Elle n'a pas, non plus, pris en compte les incidences qui auraient pu se produire sur les zones limitrophes (par exemple, sur les communes à proximité – Bahu 2003).

⁴ Le schéma directeur n'était soumis à aucune évaluation environnementale au moment de la réalisation de l'ÉES du P.O.S., et les projets en aval du P.O.S. ont continué à faire l'objet d'une ÉIE classique.

Sur la base de ces considérations, nous estimons que le processus d'ÉES mis en place pour le P.O.S. de la Ville de Rennes a été insuffisamment intégré dans le processus d'élaboration du P.O.S. (deux des quatre conditions d'intégration mentionnées dans la section 2.1.1.1 du chapitre 5 ayant été respectées).

CRITÈRE G2 : ORIENTÉ VERS DES NORMES OU DES OBJECTIFS ENVIRONNEMENTAUX

RAPPEL DES COTES ATTRIBUÉES

ACCORD DENNIS (STOCKHOLM)			P.O.S. (RENNES)
1 ^{ère} ÉES	2 ^{ème} ÉES	3 ^{ème} ÉES	ÉES
Oui	Non	Oui	Non

JUSTIFICATION

ACCORD DENNIS

Des normes et objectifs environnementaux ont été pris en compte pour les fins des **trois évaluations** réalisées sur l'accord Dennis. Ainsi, dans la **première ÉES**, les incidences environnementales envisagées de l'accord Dennis et de son alternative de référence ont été comparées aux objectifs nationaux définis par le Parlement en matière de protection de l'environnement. Dans la **seconde ÉES**, les incidences appréhendées de l'accord au niveau environnemental ont été comparées aux normes et objectifs nationaux, régionaux et locaux établis pour différents types de contaminants (dioxyde de carbone, oxydes nitriques, etc.). Enfin, dans la **troisième ÉES**, les incidences associées à l'accord Dennis ont été comparées aux objectifs et normes existants aux niveaux national, régional et local en terme de protection de l'environnement.

Cette démarche a donné lieu, pour la **première** et la **troisième ÉES**, à la proposition de mesures visant à atteindre les normes ou objectifs pré-cités. Cela n'a toutefois pas été le cas de la **seconde ÉES** qui s'est servi du cadre normatif (normes et objectifs) pour dégager des constats relatifs à la performance environnementale de l'accord, sans toutefois s'en inspirer pour proposer des mesures d'amélioration.

Sur base de ces éléments, nous considérons donc que les première et troisième ÉES ont été orientées vers des normes ou objectifs environnementaux mais que la seconde ÉES ne s'est pas conformée à ce critère.

P.O.S.

Des normes ou objectifs pré-établis en matière de protection de l'environnement (ex. : normes municipales) ne semblent pas avoir été pris en compte dans l'ÉES du P.O.S. de Rennes. Des recommandations sur les mesures à prendre pour préserver ou améliorer l'état de l'environnement rennais ont été formulées mais celles-ci semblent avoir été fondées uniquement sur une identification des forces et des faiblesses du territoire, basée sur des données recueillies dans différents organismes publics (ex. : services municipaux, services de l'État, etc.).

CRITÈRE G3 : SOUPLE

RAPPEL DES COTES ATTRIBUÉES

ACCORD DENNIS (STOCKHOLM)			P.O.S. (RENNES)
1 ^{ère} ÉES	2 ^{ème} ÉES	3 ^{ème} ÉES	ÉES
Ne s'applique pas	Ne s'applique pas	Ne s'applique pas	Ne s'applique pas

JUSTIFICATION

ACCORD DENNIS

Ce critère n'est pas pertinent pour l'accord Dennis.

En effet, les **trois** ÉES réalisées dans le cadre de l'accord Dennis ont été conçues spécifiquement pour l'accord, par le biais d'un mécanisme discrétionnaire, puisqu'aucune mesure administrative ou légale préconisant la réalisation d'une ÉES n'existait à l'époque.

Les processus d'ÉES mis en place n'ont donc été testés que sur l'accord et il s'avère difficile d'appréhender dans quelle mesure ceux-ci auraient pu être appliqués à d'autres PPP.

P.O.S.

De la même façon que pour l'accord Dennis, ce critère ne semble pas très pertinent pour les fins de l'analyse du P.O.S.

Tout comme pour les ÉES de l'accord Dennis, l'ÉES appliquée au P.O.S. de la Ville de Rennes a été montée de toute pièce pour le P.O.S. Ainsi, l'évaluation environnementale n'a pas été instaurée par un dispositif prévoyant un processus d'ÉES pour un ensemble de PPP (tel que le ferait, par exemple, une directive préconisant une ÉES pour divers PPP) mais n'a été appliquée qu'au P.O.S. On ne peut donc clairement estimer dans quelle mesure celle-ci aurait pu être transposée à d'autres PPP.

CRITÈRE G4 : ITÉRATIF

RAPPEL DES COTES ATTRIBUÉES

ACCORD DENNIS (STOCKHOLM)			P.O.S. (RENNES)
1 ^{ère} ÉES	2 ^{ème} ÉES	3 ^{ème} ÉES	ÉES
Non	Non	Non	Oui

JUSTIFICATION

ACCORD DENNIS

Les **trois ÉES** entreprises ont, semble-t-il, été soumises à un processus de type plutôt linéaire (Lundberg 2003). Celles-ci n'ont donc pas fait l'objet de réels retours en arrière, dans la démarche d'évaluation, visant à revoir des décisions prises antérieurement.

Cela vaut également pour la démarche globale d'évaluation incluant les trois ÉES. Dans le cadre de cette démarche, la troisième ÉES a pris compte des données présentées dans la seconde ÉES, mais celles-ci n'ont servi que de données de base pour alimenter la troisième évaluation (aucune itération n'a vraiment été réalisée).

P.O.S.

La réalisation de l'ÉES du P.O.S. a fait l'objet d'un processus itératif. Celle-ci a en effet été soumise, tout au long de son élaboration, à des séances de discussion entre le GERPA (bureau d'étude chargé de réaliser l'ÉES) et d'autres acteurs impliqués dans la démarche d'élaboration du P.O.S. (ex. : les services municipaux ; la DAFU, responsable du pilotage et de la coordination du P.O.S. et de l'ÉES). Ces séances avaient pour objet de revoir, de valider, de réfléchir au contenu de l'étude et d'apporter des réajustements en conséquence. Elles ont permis en ce sens une révision continue de l'étude.

Au travers du P.O.S., l'ÉES a également été soumise à un processus itératif ; le P.O.S. a été discuté et revu à plusieurs reprises, à la lumière des discussions entreprises entre les différents acteurs associés au processus de planification (ex. : Mission P.O.S., groupe de suivi, groupe de pilotage – *Cf chapitre 4, section 2.2.2*).

CRITÈRE G5 : EFFICIENT

RAPPEL DES COTES ATTRIBUÉES

ACCORD DENNIS (STOCKHOLM)			P.O.S. (RENNES)
1 ^{ère} ÉES	2 ^{ème} ÉES	3 ^{ème} ÉES	ÉES
Tout à fait	Tout à fait	Insuffisamment	Tout à fait

JUSTIFICATION

ACCORD DENNIS

L'efficacité⁵ des processus d'ÉES mis en place dans le cadre de l'accord Dennis varie en fonction des trois ÉES réalisées.

Ainsi, la **première ÉES**, bien que non exhaustive, a été réalisée avec des ressources et des délais restreints⁶, compte tenu de la complexité et de l'ampleur de l'accord Dennis, et du peu d'expérience du Conseil Administratif régional de Stockholm dans le domaine de l'ÉES⁷. Elle a néanmoins permis de mettre en évidence des informations essentielles à la planification (alternative, incidences, mesures visant à améliorer la performance environnementale de l'accord), avant la fin de la première phase de négociation de l'accord. Pour ces raisons, elle répond à un processus tout à fait efficace.

La **seconde ÉES**, plus détaillée et approfondie que la précédente fut également entreprise suivant des ressources et des délais assez limités (elle a été réalisée sur environ trois mois et a impliqué environ 6 personnes-mois). Elle a permis de donner un aperçu relativement détaillé des principaux enjeux de l'accord mais est intervenue relativement tard dans le processus décisionnel de l'accord pour avoir un réel impact sur la conception de ce dernier. Néanmoins, elle a permis de répondre à l'objectif qui lui était attribué (permettre au gouvernement d'avoir suffisamment de connaissances sur les conséquences environnementales de l'accord pour pouvoir réagir sur les différentes requêtes ou demandes d'information relatives à la mise en œuvre de l'accord) et ce, dans les délais qui lui étaient impartis. Tout comme pour la première ÉES, il semble donc que cette seconde ÉES ait été également tout à fait efficace.

En revanche, la **troisième ÉES** a monopolisé un investissement en personnel et en temps relativement important (environ 10 personnes pendant un an) compte tenu du fait que plusieurs des informations nécessaires à sa mise en œuvre avaient déjà été collectées pour les deux ÉES précédentes et que celle-ci ne jouait pas un rôle très important pour la conception de l'accord (l'ÉES est intervenue deux ans après la mise en vigueur de

⁵ L'analyse des ÉES de l'accord Dennis en matière d'efficacité s'inspire des discussions entreprises lors des entretiens organisés à Stockholm (*Cf. chapitre 4, section 1.1*).

⁶ Cette ÉES a été réalisée sur deux mois et a impliqué deux personnes/mois.

⁷ Il s'agissait d'une première ÉES pour les membres du Conseil chargés de sa réalisation.

l'accord). Rappelons en effet que cette dernière ÉES n'avait pour objectif que d'aider au suivi de l'accord, en complétant et en approfondissant les deux ÉES précédentes par l'apport d'un éclairage supplémentaire sur différents aspects de l'environnement. Elle aurait donc pu être réalisée dans des délais et selon un investissement en personnel moins important. De ce fait, elle répond à un processus insuffisamment efficient.

P.O.S.

Selon le responsable de la « Mission P.O.S. » (Tocquer 2003), l'ÉES effectuée sur le P.O.S. de Rennes n'a pas requis un investissement financier très important comparativement aux coûts globaux de la planification (financement de l'ensemble des études préalables nécessaires à l'élaboration du P.O.S.). Sa réalisation a exigé un peu plus de temps que les délais prescrits initialement mais ce délai fut considéré comme légitime vu la charge de travail demandée et les ressources disponibles (une seule personne était impliquée à temps plein sur le dossier) (Bahu 2003).

Nous considérons donc que la mise en oeuvre de l'ÉES fut tout à fait efficiente puisque celle-ci n'aurait probablement pu être réalisée avec des investissements et des délais moindres, compte tenu des résultats attendus.

CRITÈRE G6 : EFFICACE

RAPPEL DES COTES ATTRIBUÉES

ACCORD DENNIS (STOCKHOLM)			P.O.S. (RENNES)
1 ^{ère} ÉES	2 ^{ème} ÉES	3 ^{ème} ÉES	ÉES
Oui	Oui	Oui	Oui

JUSTIFICATION

ACCORD DENNIS

À la lumière de ce qui ressort des ÉES entreprises sur l'accord Dennis, nous aurions tendance à dire que les **trois** ÉES se sont avérées, en finalité, assez efficaces. Les entrevues réalisées font, en effet ressortir, que les ÉES ont permis de mettre en lumière les enjeux environnementaux de l'accord⁸ et de donner lieu à un questionnement concernant le bien-fondé de certaines infrastructures routières prévues par l'accord. Cela est surtout vrai pour les voies de contournement est et ouest prévues par l'accord qui n'ont finalement jamais été construites et dont la réalisation reste incertaine compte tenu

⁸ Cela vaut principalement pour la première ÉES qui est intervenue assez tôt dans les phases de négociation de l'accord Dennis.

notamment des enjeux environnementaux qu'elles soulèvent (lesquels sont mis en évidence dans les trois rapports d'évaluation environnementale : fragmentation de la structure verte ; effet de barrière pour la faune et la flore).

Ainsi, les trois ÉES n'ont pas permis de modifier l'accord autant que l'auraient désiré les partisans de la protection de l'environnement (tels que le parti les Verts par exemples) mais elles ont néanmoins contribué, parmi d'autres facteurs, à limiter la construction de projets autoroutiers qui étaient préoccupants d'un point de vue environnemental (Feldhusen 2003 ; Lundberg 2003).

P.O.S.

Tout comme pour l'accord Dennis, l'ÉES du P.O.S. de Rennes semble également s'être avérée efficace. Celle-ci a permis, d'une part, de faire ressortir les points faibles et les points fort de l'aménagement du territoire rennais (du point de vue de l'environnement). Elle a également permis d'identifier les composantes environnementales à considérer dans le cadre du P.O.S. Il importe en effet de rappeler qu'avant la réalisation de cette ÉES, aucune étude visant à faire le lien entre l'aménagement du territoire et les composantes environnementales n'avait été réalisée à la Ville de Rennes.

De ce fait, l'ÉES a orienté le contenu du P.O.S., de la même façon que les autres techniques commandées par la Ville. Elle a donc favorisé la prise en compte des enjeux environnementaux dans le processus de planification et a donné lieu à la mise en place d'outils (ex. : dispositif réglementaire) pour gérer les nuisances environnementales identifiées (Tocquer 2003).

2 CRITÈRES ASSOCIÉS AUX CARACTÉRISTIQUES SPÉCIFIQUES DE L'ÉES

Suivant la même structure que pour la section précédente, nous exposons ci-dessous les cotes attribuées aux études de cas pour les **critères associés aux caractéristiques spécifiques** de la grille d'analyse.

Nous abordons successivement les critères associés aux étapes du processus d'ÉES, aux acteurs impliqués dans le processus d'ÉES et enfin, aux outils utilisés dans le processus.

ÉTAPES DU PROCESSUS (SE)

CRITÈRE SE1 : LE PROCESSUS D'ÉES PRÉVOIT UNE ÉTAPE DE TRI PRÉLIMINAIRE

RAPPEL DES COTES ATTRIBUÉES

ACCORD DENNIS (STOCKHOLM)			P.O.S. (RENNES)
1 ^{ère} ÉES	2 ^{ème} ÉES	3 ^{ème} ÉES	ÉES
Ne s'applique pas	Ne s'applique pas	Ne s'applique pas	Ne s'applique pas

JUSTIFICATION

ACCORD DENNIS

Ce critère ne peut être analysé pour l'accord Dennis.

Pour être pertinent, le présent critère doit en effet être analysé pour un dispositif d'ÉES prévoyant une évaluation de plusieurs PPP (ex. : directive imposant la réalisation d'une ÉES pour les PPP susceptibles d'avoir des incidences sur l'environnement). Rappelons à ce titre que le rôle du tri est d'en arriver à faire un choix quant aux PPP à soumettre à une ÉES (parmi plusieurs possibilités).

Or, cela n'est pas le cas des **trois ÉES** entreprises sur l'accord Dennis : celles-ci ont été réalisées volontairement puisqu'il n'existait pas de dispositif (ex. : directive, loi) encadrant la réalisation de l'ÉES pour différents PPP.

P.O.S.

Pour les mêmes motifs que ceux évoqués ci-dessus, l'ÉES du P.O.S. ne peut être analysée sur ce critère puisque le dispositif prévu pour l'ÉES ne visait spécifiquement que le P.O.S. (ce dispositif ne s'appliquait pas à une série de PPP).

Nous rappelons en effet que l'obligation de réaliser une évaluation des incidences sur l'environnement fut imposée par la Loi de 1976 relative à la protection de la nature et son décret d'application ainsi que par le Code de l'urbanisme pour les fins du P.O.S. précisément.

CRITÈRE SE2 : LE PROCESSUS D'ÉES PRÉVOIT UNE ÉTAPE DE CADRAGE

RAPPEL DES COTES ATTRIBUÉES

ACCORD DENNIS (STOCKHOLM)			P.O.S. (RENNES)
1 ^{ère} ÉES	2 ^{ème} ÉES	3 ^{ème} ÉES	ÉES
Non	Non	Non	Oui

JUSTIFICATION

ACCORD DENNIS

Les **trois ÉES** de l'accord Dennis n'ont pas inclus d'étape de cadrage proprement dite. En effet, les éléments à prendre en compte pour la réalisation des trois évaluations ont été déterminés au fur et à mesure de l'avancement du processus d'ÉES, sur la base des connaissances des personnes impliquées ou consultées. Aucune ligne directrice ou cadre de référence de base n'a donc été fourni⁹ aux responsables de la réalisation des ÉES pour les aider à définir *a priori* les composantes à considérer pour les fins des évaluations.

P.O.S.

L'ÉES du P.O.S. de Rennes a inclus une étape visant à préparer la réalisation de « l'étude environnement » et pouvant être assimilée au cadrage.

Rappelons en effet qu'un programme d'étude fut élaboré par la DAFU pour délimiter la portée de l'évaluation (échelle spatiale) et pour définir *a priori* les éléments à prendre en compte dans l'étude. Différents points ont été abordés dans ce programme dont les objectifs à rencontrer par le biais de l'étude, le périmètre concerné, les enjeux environnementaux à prendre en compte et les éléments de contenu à présenter dans l'étude.

⁹ Par les organisations ayant demandé les ÉES par exemple.

CRITÈRE SE3 : LE PROCESSUS D'ÉES INCLUT UNE ÉVALUATION ET UNE COMPARAISON DE DIFFÉRENTES ALTERNATIVES DU PPP

RAPPEL DES COTES ATTRIBUÉES

ACCORD DENNIS (STOCKHOLM)			P.O.S. (RENNES)
1 ^{ère} ÉES	2 ^{ème} ÉES	3 ^{ème} ÉES	ÉES
Oui	Oui	Oui	Non

JUSTIFICATION

ACCORD DENNIS

Les **trois ÉES** entreprises ont pris en compte une ou des alternative(s) par rapport à l'accord Dennis. À ce titre, les deux premières ÉES ont considéré une alternative de référence correspondant à l'évolution du transport à Stockholm en l'absence de l'application de l'accord. La troisième ÉES a, pour sa part, considéré trois alternatives : une alternative de base correspondant à la situation du transport à Stockholm en 1993 (au moment de la réalisation de l'ÉES) ; une alternative de référence correspondant à l'évolution du transport à Stockholm en l'absence de l'application de l'accord et une alternative « Superkoll » (*Super public transit*) préconisant un investissement très important en faveur du transport public.

P.O.S.

L'ÉES entreprise sur le P.O.S. n'a pas considéré d'alternatives. Celle-ci a principalement été fondée sur une identification des forces et des faiblesses environnementales du territoire rennais au moment de la réalisation de l'étude et ce, pour différentes thématiques de l'environnement (définies dans une grille élaborée par les services municipaux pour les fins du cadrage). Elle s'est, par la suite, attardée à identifier les enjeux environnementaux posés par le territoire ainsi que les mesures à prendre pour améliorer la situation.

**CRITÈRE SE4 : LE PROCESSUS D'ÉES COMPREND UNE ÉTAPE DE
RECOMMANDATION VISANT À FAIRE PART DE LA OU DES
ALTERNATIVE(S) QUI DEVRAIT(ENT) ÊTRE CONSIDÉRÉE(S)**

RAPPEL DES COTES ATTRIBUÉES

ACCORD DENNIS (STOCKHOLM)			P.O.S. (RENNES)
1 ^{ère} ÉES	2 ^{ème} ÉES	3 ^{ème} ÉES	ÉES
Non	Non	Oui	Non

JUSTIFICATION

ACCORD DENNIS

Pour les **trois ÉES** de l'accord Dennis, il n'y a pas eu de section (dans les rapports d'évaluation environnementale) consacrée spécifiquement à la recommandation d'une ou de plusieurs alternative(s). En effet, les trois évaluations réalisées semblent avoir préconisé une démarche de mise en évidence des points forts et des points faibles de l'accord du point de vue de ses conséquences sur l'environnement¹⁰ plutôt qu'une démarche d'identification de la ou des alternative(s) ayant le moins d'incidences sur l'environnement.

Néanmoins, le rapport d'évaluation environnementale associé à la troisième ÉES fait assez clairement ressortir l'avantage de l'accord Dennis par rapport à ses alternatives. Pour chacune des composantes analysées dans cette évaluation (ex. : le centre-ville et l'environnement résidentiel ; l'environnement à l'extérieur de la ville et dans les banlieues ; l'environnement relatif aux espaces naturels et la qualité des activités de loisirs associés ; l'adaptation environnementale du système de transport régional), l'intérêt de l'accord Dennis y est en effet soulevé.

Pour ces raisons, nous considérons que la **troisième ÉES** inclut en quelque sorte une recommandation visant à mettre en évidence la ou les alternative(s) à favoriser dans la planification, ce qui ne nous semble pas être le cas pour les deux premières ÉES.

P.O.S.

L'ÉES réalisée pour les fins du P.O.S. ne peut être évaluée sur ce critère puisqu'elle n'a pas pris en compte d'alternatives (*Cf. critère SE3*).

¹⁰ Suite à la comparaison de l'accord à d'autres alternatives ainsi qu'à des normes ou objectifs environnementaux.

**CRITÈRE SE5 : LE PROCESSUS D'ÉES COMPREND UNE ÉTAPE DE
RECOMMANDATION VISANT À FAIRE PART DES MESURES À
PRENDRE POUR RÉDUIRE LES INCIDENCES
ENVIRONNEMENTALES NÉGATIVES OU VALORISER LES
INCIDENCES ENVIRONNEMENTALES POSITIVES DU PPP**

RAPPEL DES COTES ATTRIBUÉES

ACCORD DENNIS (STOCKHOLM)			P.O.S. (RENNES)
1 ^{ère} ÉES	2 ^{ème} ÉES	3 ^{ème} ÉES	ÉES
Oui	Non	Oui	Oui

JUSTIFICATION

ACCORD DENNIS

Cette étape a été réalisée pour deux des trois ÉES de l'accord Dennis.

Comme évoqué précédemment (*Cf critère G2*), la **première ÉES** a soulevé des mesures à prendre pour atteindre les objectifs environnementaux définis par le Parlement suédois. La **troisième ÉES** a également identifié des mesures à préconiser en matière de transport pour répondre aux objectifs et normes environnementaux établis à différents paliers de décision (national, régional et local).

En revanche, la **seconde ÉES** n'a pas été orientée en ce sens et n'a pas énoncé de recommandations pour l'amélioration de l'accord du point de vue environnemental.

P.O.S.

La réalisation de l'ÉES a donné lieu à l'identification de mesures visant à répondre aux différents enjeux environnementaux posés par le territoire. Celles-ci ont été définies pour différentes thématiques de l'environnement, telles que les espaces verts, le bruit, etc. (*Cf critère SE3*).

CRITÈRE SE6 : LE PROCESSUS D'ÉES DONNE LIEU À UN RAPPORT D'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE

RAPPEL DES COTES ATTRIBUÉES

ACCORD DENNIS (STOCKHOLM)			P.O.S. (RENNES)
1 ^{ère} ÉES	2 ^{ème} ÉES	3 ^{ème} ÉES	ÉES
Oui	Oui	Oui	Oui

JUSTIFICATION

ACCORD DENNIS

Pour chacune des **trois** ÉES de l'accord Dennis, des rapports d'évaluation environnementale distincts ont été produits. Rappelons en ce sens qu'un premier rapport intitulé : « Évaluation environnementale de l'accord Dennis : base pour les négociations de l'accord Dennis » (*Miljöbedömning av Demispaketet : underlag till Dennisförhandlingen*) fut terminé en 1990. Ce rapport fut succédé par un second rapport intitulé : « Dennis et l'environnement » (*Dennis och miljön*) en 1993 puis par un dernier rapport : « Incidences de l'accord Dennis: environnement » (*Dennisöverenskommelsens effekter : miljö*) en 1994.

Notons que ces rapports n'ont pas fait état de toutes les étapes poursuivies pour mettre en œuvre le processus d'ÉES ni des décisions prises à chacune des étapes du processus. Ils se sont plutôt concentrés à présenter de façon générale les éléments considérés pour réaliser l'étape d'évaluation et de comparaison des alternatives, les résultats obtenus à l'issue de cette étape (conséquences de l'accord sur l'environnement) et, dans certains cas (première et troisième ÉES), les mesures à prendre pour réduire ces incidences.

P.O.S.

L'ÉES de la Ville de Rennes s'est traduite par la réalisation de deux rapports d'évaluation environnementale (mis sous le nom générique « d'étude environnement »). Le premier rapport, intitulé « Pré-diagnostic » s'est concentré à identifier, de manière préliminaire, les problématiques, forces et les faiblesses du territoire rennais d'un point de vue environnemental et à suggérer des mesures qui permettraient de remédier aux faiblesses identifiées. Le second rapport intitulé : « La prise en compte de l'environnement dans le P.O.S. : diagnostic et enjeux » a enrichi le rapport de pré-diagnostic en dressant un état de la situation pour différentes thématiques environnementales, et en identifiant les objectifs, enjeux et mesures qui pourraient être prises pour améliorer la situation.

Soulignons que, contrairement à l'accord Dennis, ces deux rapports n'ont pas été réalisés selon des démarches distinctes mais ont fait l'objet d'un même processus d'ÉES. Le premier rapport s'est en effet inscrit dans la première phase de la démarche d'ÉES

(travail préliminaire) alors que le second rapport est arrivé en second lieu, pour compléter l'exercice accompli dans la première phase (travail final).

Mentionnons aussi que, tout comme pour l'accord Dennis, les rapports d'ÉES du P.O.S. se sont surtout attardés à identifier les résultats de la démarche d'ÉES et à décrire, de manière très brève, la méthodologie adoptée pour mettre en œuvre cette démarche.

CRITÈRE SE7 : LE PROCESSUS D'ÉES COMPREND UNE ÉTAPE DE RÉVISION

RAPPEL DES COTES ATTRIBUÉES

ACCORD DENNIS (STOCKHOLM)			P.O.S. (RENNES)
1 ^{ère} ÉES	2 ^{ème} ÉES	3 ^{ème} ÉES	ÉES
Oui	Oui	Oui	Oui

JUSTIFICATION

ACCORD DENNIS

Pour les **trois ÉES** de l'accord Dennis, une certaine forme de révision a été effectuée.

Ainsi, bien qu'aucune étape de révision formelle n'ait été prévue, les responsables de la réalisation des trois ÉES¹¹ ont pris volontairement connaissance des rapports d'évaluation avant leur finalisation, de manière à s'assurer de leur pertinence en terme de contenu (exhaustivité du rapport : complet ou non ; validité de l'information incluse dans le rapport, etc.). Cependant, aucune consultation externe sur ces rapports n'a été organisée.

P.O.S.

L'ÉES réalisée sur le P.O.S. n'a pas fait l'objet d'une étape clairement définie de révision mais a été soumise à un processus incluant plusieurs phases de rétroactions. Par sa nature itérative (*Cf. critère GA*), « l'étude environnement » a en effet été revue à plusieurs reprises par différents acteurs (ex. : services municipaux, DAFU) et modifiée par le GERPA.

Il est également à souligner que le P.O.S., intégrant les éléments inclus dans les différentes études commandées pour son élaboration (notamment « l'étude environnement », l'étude relative à l'urbanisme, aux déplacements et aux équipements), fut soumis à consultation auprès d'organisations publiques, puis mis à enquête publique.

¹¹ Représentés par le Conseil Administratif régional de Stockholm pour la première et la seconde ÉES, et par le coordonnateur du groupe de travail responsable de la troisième ÉES (*Cf. chapitre 4, section 2.1.4.1*).

Ces démarches avaient pour objectif d'obtenir les avis ou commentaires des personnes consultées sur le contenu du P.O.S. et donc, indirectement sur les aspects environnementaux de ce dernier. Elles visaient par le fait même à obtenir un retour sur le contenu du P.O.S.

CRITÈRE SE8 : LE PROCESSUS D'ÉES INCLUT DES MESURES DE SUIVI

RAPPEL DES COTES ATTRIBUÉES

ACCORD DENNIS (STOCKHOLM)			P.O.S. (RENNES)
1 ^{ère} ÉES	2 ^{ème} ÉES	3 ^{ème} ÉES	ÉES
Non	Non	Oui	Oui

JUSTIFICATION

ACCORD DENNIS

Sur les trois ÉES de l'accord Dennis, des mesures de suivi n'ont été proposées que dans la **troisième ÉES**.

Ces mesures ont, semble-t-il, été considérées parmi d'autres enjeux, dans le suivi programmé par le comité de négociation en 1996 pour faire état du niveau de mise en application de l'accord (Carle 2003).

P.O.S.

Les mesures proposées dans le cadre de l'ÉES du P.O.S. de Rennes ont été soumises indirectement à un suivi. Une évaluation *ex post* du P.O.S. a, en effet, été entreprise de manière régulière afin de pouvoir réajuster les mesures du P.O.S. mises en place sur le territoire en fonction de données à jour. Précisons que ce suivi n'a pas été réalisé spécifiquement pour la composante environnementale du P.O.S. mais pour l'ensemble des mesures avancées dans ce dernier.

Rappelons également que des indicateurs d'environnement ont été développés, dans le cadre de l'ÉES, pour assurer notamment ces fonctions de suivi mais que ceux-ci n'ont pas été mis en application pour différentes raisons (telles que des contraintes administratives). Cette situation qui constitue actuellement une préoccupation de la « Mission Environnement » de la Ville de Rennes devrait être appelée à changer dans les années à venir.

ACTEURS IMPLIQUÉS DANS LE PROCESSUS (SA)

CRITÈRE SA1 : LA RÉALISATION DES ÉTAPES D'ÉVALUATION, DE COMPARAISON DES ALTERNATIVES ET DE RECOMMANDATIONS (CRITÈRES SE3-SE5) INCOMBE À DES ACTEURS INDÉPENDANTS

ACCORD DENNIS

REMARQUE : L'analyse de l'accord Dennis sur ce critère est liée à la définition de la notion « d'indépendance » présentée dans la section 2.1.1.2 du chapitre 5, et signifiant « n'ayant pas de liens avec l'initiateur du PPP ».

Il nous semble ainsi utile de préciser que nous avons inclus dans les initiateurs de l'accord Dennis, les différents acteurs ayant mandaté la réalisation de l'accord ou ayant participé aux phases de négociation de l'accord pour lesquelles les ÉES ont été réalisées. En effet, ceux-ci ont tous eu des responsabilités à l'égard de l'élaboration de l'accord.

Tenant compte de ces aspects, les cotes suivantes ont été attribuées à chacune des trois ÉES. Celles-ci sont justifiées dans les paragraphes subséquents.

RAPPEL DES COTES ATTRIBUÉES

ACCORD DENNIS (STOCKHOLM)			P.O.S. (RENNES)
1 ^{ère} ÉES	2 ^{ème} ÉES	3 ^{ème} ÉES	ÉES
Insuffisamment	Pas du tout	Pas du tout	Insuffisamment

JUSTIFICATION¹²

1^{ère} ÉES

La **première ÉES** de l'accord Dennis, entreprise durant la première phase de négociation de l'accord fut menée, selon nous, de manière insuffisamment indépendante. Elle fut en effet réalisée par le Conseil Administratif régional de Stockholm (Conseil, issu du gouvernement national suédois), alors que le Gouvernement national suédois était lui-même mandataire¹³ de l'accord.

¹² Les justifications incluses dans cette rubrique concernent spécifiquement les étapes d'évaluation, de comparaison des alternatives et de recommandations (critères SE3-SE5).

¹³ Rappelons en effet que la décision de mettre en place le programme de transport sous-jacent à l'accord Dennis fut prise par le Gouvernement national.

2^{ème} ÉES

Cette **seconde ÉES**, entreprise suite à la deuxième phase de négociation de l'accord, fut à notre avis, menée de manière pas du tout indépendante : elle fut réalisée par le Conseil Administratif régional de Stockholm, en collaboration avec différentes organisations¹⁴, lesquelles étaient toutes parties prenantes à l'élaboration de l'accord (dans la seconde phase de négociation de l'accord).

3^{ème} ÉES

La dernière ÉES, conduite également après la deuxième phase de négociation de l'accord fut réalisée de manière pas du tout indépendante. En effet, même si des bureaux externes sont intervenus dans le processus d'ÉES, ceux-ci n'ont pas réalisé l'ÉES de manière indépendante aux organismes impliqués dans l'accord. Ils ont agi en tant que soutien au groupe de travail chargé de réaliser l'ÉES, lequel était constitué des organisations/entités impliquées dans la seconde phase de négociation de l'accord.

P.O.S.

L'ÉES du P.O.S. de la Ville de Rennes fut, selon nous, entreprise de façon plus ou moins indépendante.

En effet, bien qu'elle fut confiée à un bureau d'étude externe à la Ville de Rennes (GERPA)¹⁵, les représentants de la Ville de Rennes furent impliqués dans le processus d'élaboration de l'ÉES tout au long de son élaboration. Comme nous l'avons mentionné auparavant (*Cf. critère G4*), les services municipaux et la DAFU notamment ont été associés à la démarche d'ÉES pour revoir, valider et discuter du contenu de l'étude tout au long de sa réalisation. Ils en ont donc inévitablement influencé la conception.

Pour cette raison, la cote « insuffisamment indépendante » nous paraît adéquate. Il nous semble effectivement qu'il s'agisse ici d'une démarche d'indépendance « intermédiaire » où la réalisation de l'ÉES incombe à un organisme externe en impliquant tout de même, mais dans une moindre mesure, l'initiateur du PPP. Ainsi, il nous aurait paru inapproprié de qualifier la démarche de « pas du tout indépendante » puisque l'initiateur du PPP n'a pas réalisé directement l'étude. De la même manière, on n'aurait pu la qualifier de « suffisamment indépendante » puisque le GERPA n'a pas réalisé l'étude de façon isolée et indépendante des valeurs ou points de vue de l'initiateur du PPP.

¹⁴ Dont l'Agence d'aménagement et de transport urbain de la Région de Stockholm, la Ville de Stockholm, l'Administration Nationale des Routes et l'Administration Nationale des Chemins de Fer.

¹⁵ Rappelons que le GERPA mandata également un autre bureau externe comme sous-traitant pour réaliser certaines parties de son travail.

CRITÈRE SA2 : LA RÉALISATION DE L'ÉTAPE DE RÉVISION INCOMBE À DES ACTEURS INDÉPENDANTS, DIFFÉRENTS DES ACTEURS AYANT RÉALISÉ LES ÉTAPES D'ÉVALUATION, DE COMPARAISON DES ALTERNATIVES ET DE RECOMMANDATIONS (CRITÈRES SE3-SE5)

RAPPEL DES COTES ATTRIBUÉES

ACCORD DENNIS (STOCKHOLM)			P.O.S. (RENNES)
1 ^{ère} ÉES	2 ^{ème} ÉES	3 ^{ème} ÉES	ÉES
Pas du tout	Pas du tout	Pas du tout	Pas du tout (pour « l'étude environnement » spécifiquement) Suffisamment (pour le P.O.S. intégrant « l'étude environnement »)

JUSTIFICATION

ACCORD DENNIS

Comme nous l'avons déjà énoncé pour le critère SE7, les **trois ÉES** de l'accord Dennis ont fait l'objet d'une certaine forme révision. Cette étape fut toutefois réalisée sous forme d'une auto-révision, par les acteurs responsables de la réalisation des étapes d'évaluation, de comparaison des alternatives et de recommandations¹⁶. Elle ne fut donc pas soumise à une démarche indépendante.

P.O.S.

Plusieurs acteurs ont été impliqués dans le processus de révision de l'ÉES du P.O.S. de Rennes. D'une part, les membres de l'Administration de la Ville de Rennes (ex. : services municipaux, DAFU) qui ont interagi sur le contenu de l'ÉES. D'autre part, les organisations publiques et les citoyens qui ont donné des avis et des commentaires sur le P.O.S., lequel incluait notamment la composante environnementale de l'ÉES (*Cf. critère SE7*).

En fonction de ces éléments, deux constats peuvent être formulés : l'un relatif à la révision de « l'étude environnement », l'autre relatif à la révision du P.O.S. incluant des informations issues de « l'étude environnement ».

¹⁶ Conseil Administratif régional de Stockholm pour la première et la seconde ÉES ; coordonnateur du groupe de travail responsable de la troisième ÉES.

En ce qui concerne la **révision de « l'étude environnement »** spécifiquement, nous considérons que celle-ci fut réalisée de manière « pas du tout indépendante » puisque l'Administration rennaise qui a réagi sur le contenu de l'étude tout au long de son élaboration était également impliquée dans sa conception (*Cf. critère SA1*).

En regard de la **révision du P.O.S. (incluant « l'étude environnement »)**, nous estimons cependant que celle-ci fut réalisée de manière « suffisamment indépendante » puisque les acteurs ayant donné des avis et commentaires sur le P.O.S. (ex. : personnes publiques associées, personnes publique consultées, citoyens) étaient externes à la Ville de Rennes et n'étaient pas impliqués dans l'élaboration de l'ÉES (aux étapes d'évaluation et de recommandations).

CRITÈRE SA3 : LE PROCESSUS PRÉVOIT LA MISE EN PLACE D'UN ORGANISME DE SOUTIEN (ORGANISME-CONSEIL)

RAPPEL DES COTES ATTRIBUÉES

ACCORD DENNIS (STOCKHOLM)			P.O.S. (RENNES)
1 ^{ère} ÉES	2 ^{ème} ÉES	3 ^{ème} ÉES	ÉES
Non	Non	Oui	Non

JUSTIFICATION

ACCORD DENNIS

Contrairement aux deux premières ÉES, la **troisième ÉES** de l'accord Dennis a fait intervenir deux bureaux externes formés d'experts en ÉES pour sa mise en œuvre : Tyréns Infrakonsult AB et Atrax Energi AB.

Ceux-ci peuvent être perçus comme des organismes de soutien puisqu'ils sont intervenus pour aider le groupe de travail responsable de la troisième ÉES à réaliser cette dernière.

P.O.S.

La démarche d'ÉES entreprise dans le cas de Rennes a impliqué deux principaux acteurs ayant un rôle de soutien : la « Mission P.O.S. » ainsi qu'un ingénieur du Service Droit des Sols, faisant tous deux partie de la Direction de l'Architecture, du Foncier et de l'Urbanisme (DAFU) à la Ville de Rennes. Alors que la « Mission P.O.S. » était chargée de piloter et de coordonner l'ensemble du P.O.S. (incluant l'ÉES), l'ingénieur du Service Droit des Sols était plus spécifiquement chargé de coordonner la réalisation de « l'étude environnement ».

Soulignons que ni l'un ni l'autre de ces acteurs n'avait d'expérience dans le domaine de l'ÉES. Cette dernière était en effet la première étude de la sorte à être entreprise pour les fins du P.O.S. Le rôle des acteurs susmentionnés en était donc un de conseil par rapport à ce qu'ils désiraient voir apparaître dans « l'étude environnement » (en fonction de la nature et des besoins du P.O.S.) plutôt qu'un de soutien en terme d'expertise dans le domaine de l'ÉES.

CRITÈRE SA4 : LE PROCESSUS PRÉVOIT LA MISE EN PLACE D'UN ORGANISME DE CONTRÔLE

RAPPEL DES COTES ATTRIBUÉES

ACCORD DENNIS (STOCKHOLM)			P.O.S. (RENNES)
1 ^{ère} ÉES	2 ^{ème} ÉES	3 ^{ème} ÉES	ÉES
Ne s'applique pas	Ne s'applique pas	Ne s'applique pas	Non

JUSTIFICATION

ACCORD DENNIS

Le présent critère ne s'applique pas au cas de l'accord Dennis. Ce critère est, en effet, conçu pour vérifier l'application réelle et adéquate d'un processus d'ÉES, en fonction de mesures légales ou administratives définies *a priori* dans une organisation donnée (ex. : contrôle de l'application de l'ÉES dans les États membres de l'Union européenne en fonction des exigences établies dans la Directive 2001/42/CE).

Or, rappelons que pour l'accord Dennis, les trois ÉES ont été réalisées de façon volontaire, sans qu'elles ne soient chapeautées par un cadre légal ou administratif imposant leur mise en œuvre.

P.O.S.

L'application de l'ÉES n'a, semble-t-il, pas fait l'objet d'un contrôle officiel visant à vérifier sa mise en application. Il appert, en effet, qu'aucun organisme formel ne soit intervenu pour vérifier la mise en application réelle des différents textes légaux préconisant la réalisation d'une évaluation environnementale (Loi de 1976 relative à la protection de la nature, décret du 12 octobre 1977 ; Code de l'urbanisme). Cependant, l'intervention de différents acteurs dans le processus de planification du P.O.S. (notamment le public, les personnes publiques consultées et associées, etc.) a certainement permis une certaine forme de contrôle (Bahu 2003).

CRITÈRE SA5 : LE PROCESSUS D'ÉES PRÉVOIT DES MODALITÉS DE PARTICIPATION DU PUBLIC À DIFFÉRENTES ÉTAPES DU PROCESSUS

RAPPEL DES COTES ATTRIBUÉES

ACCORD DENNIS (STOCKHOLM)			P.O.S. (RENNES)
1 ^{ère} ÉES	2 ^{ème} ÉES	3 ^{ème} ÉES	ÉES
Pas du tout	Pas du tout	Pas du tout	Suffisamment

JUSTIFICATION

ACCORD DENNIS

La réalisation des trois ÉES de l'accord Dennis fut confinée aux organisations directement concernées par l'accord (ex. : Conseil Administratif régional de Stockholm, Agence d'aménagement et de transport urbain de la Région de Stockholm, Ville de Stockholm, etc.) sans réelle implication du public. En effet, aucune démarche formelle visant à informer le public ou à recueillir les commentaires de ce dernier n'a été entreprise avant la mise en vigueur de l'accord et ce, tant pour le programme de transport faisant l'objet de l'accord que pour la **première ÉES** associée. Le même principe fut adopté pour les **deuxième** et **troisième ÉES** qui faisaient suite à la mise en vigueur de l'accord. En revanche, de l'information sur l'accord et ses enjeux environnementaux fut rendue publique par le biais de différentes sources (médias, rapports d'évaluation environnementale accessibles sur demande), mais cette diffusion s'est faite relativement tardivement (le plus souvent, suite à la réalisation des ÉES). Mentionnons sur ce dernier point qu'un débat médiatisé visant à informer le public, et portant sur différents aspects de l'accord (dont les aspects environnementaux), a été organisé, mais que celui-ci s'est tenu après la mise en vigueur de l'accord et ne constituait pas un élément inclus dans le suivi de l'accord.

De ce fait, nous considérons que les processus inhérents aux trois ÉES de l'accord Dennis n'ont pas du tout prévu de modalités de participation du public à différentes étapes du processus puisqu'aucune des trois ÉES n'a envisagé d'impliquer le public au niveau du cadrage, de la révision ou de suivi des ÉES.

P.O.S.

Le P.O.S. incluant l'ÉES (rappelons que l'ÉES a été incluse très tôt dans le P.O.S.), a fait l'objet de deux principales démarches de participation du public : la concertation¹⁷ puis, ultérieurement, l'enquête publique. Ces deux formes de consultation ont été appliquées à différentes étapes de la planification, soit de la prescription à l'arrêt du projet de P.O.S. (concertation), puis après l'arrêt de ce projet (enquête publique).

De ce fait, nous considérons que le processus d'ÉES a prévu, indirectement (par le biais du processus de planification) suffisamment de modalités de participation du public puisqu'elle a été intégrée dans le processus de planification au tout début de ce dernier et a donc profité des dispositifs de concertation mis en place durant toute la période de révision du P.O.S. (et donc, durant toute la période prévue pour la réalisation de l'ÉES).

OUTILS UTILISÉS DANS LE PROCESSUS (SO)

CRITÈRE SO1 : LES OUTILS UTILISÉS DANS LE PROCESSUS D'ÉES SONT DÉCRITS POUR CHAQUE ÉTAPE DU PROCESSUS

RAPPEL DES COTES ATTRIBUÉES

ACCORD DENNIS (STOCKHOLM)			P.O.S. (RENNES)
1 ^{ère} ÉES	2 ^{ème} ÉES	3 ^{ème} ÉES	ÉES
Insuffisamment	Insuffisamment	Insuffisamment	Insuffisamment

JUSTIFICATION

ACCORD DENNIS

Les outils utilisés pour les **trois ÉES** entreprises sur l'accord Dennis n'ont été présentés, dans les rapports d'évaluation environnementale, que pour une seule étape du processus, soit l'étape d'évaluation et de comparaison des alternatives. Nous estimons donc qu'ils ont été insuffisamment décrits.

¹⁷ Rappelons que le terme concertation, employé pour les fins du P.O.S. revêt une signification particulière. Celui-ci consiste principalement en un moyen d'information, bien qu'il puisse également servir à des fins de consultation (à Rennes, un registre fut ouvert pour recevoir les observations du public).

P.O.S.

Les outils utilisés pour les fins de « l'étude environnement » ont principalement été décrits pour l'étape d'évaluation et de comparaison des alternatives dans les rapports de pré-diagnostic et de diagnostic. Tout comme pour l'accord Dennis, nous considérons qu'ils ont été insuffisamment décrits.

**CRITÈRE SO2 : LES LIMITES DES OUTILS UTILISÉS DANS LE PROCESSUS D'ÉES
SONT DÉCRITES POUR CHAQUE ÉTAPE DU PROCESSUS**

RAPPEL DES COTES ATTRIBUÉES

ACCORD DENNIS (STOCKHOLM)			P.O.S. (RENNES)
1 ^{ère} ÉES	2 ^{ème} ÉES	3 ^{ème} ÉES	ÉES
Insuffisamment	Insuffisamment	Insuffisamment	Pas du tout

JUSTIFICATION

ACCORD DENNIS

De manière générale, les limites des outils utilisés pour les trois ÉES ont été présentées dans chacun des rapports d'évaluation environnementale afférents. Celles-ci concernaient principalement les incertitudes inhérentes aux modèles utilisés pour les prédictions environnementales (modèle EMMA).

Or, ces limites nous semblent insuffisamment décrites puisqu'elles n'ont été énoncées que pour les outils utilisés à l'étape d'évaluation et de comparaison des alternatives.

P.O.S.

Contrairement à l'accord Dennis, les outils utilisés pour l'ÉES du P.O.S. de Rennes n'ont fait l'objet d'aucun exposé de leurs limites dans « l'étude d'environnement » réalisée à cette fin.

RÉFÉRENCES

BAHU B. 2003. *Communication personnelle*, Ville de Rennes, Direction de l'Aménagement et de l'Urbanisme, Service Droit des Sols.

CARLE M. 2003. *Communication personnelle*, Ville de Stockholm (*Stockholm stad*), Bureau exécutif (*Stadsledningskontoret*).

FELDHUSEN K. 2003. *Communication personnelle*, Agence suédoise pour la protection de l'environnement (*Naturvårdsverket*), Division des programmes d'investissement.

LUNDBERG M. 2003. *Communication personnelle*, VINNOVA- Agence suédoise pour les systèmes d'innovation (*Verket för INNOVATIONssystem*).

TOCQUER E. 2003. *Communication personnelle*, Ville de Rennes, Direction de l'Aménagement et de l'Urbanisme, Service des Études Urbaines.

ANNEXE 6

**Application de la grille d'analyse aux études de cas :
justifications à l'appui des résultats obtenus quant à l'analyse des ÉES de
l'accord Dennis (Stockholm) et du P.O.S. de Rennes sur les critères se rattachant
aux caractéristiques stratégiques et communicationnelles
des processus de planification**

NOTE INTRODUCTIVE

La présente annexe explique la raison d'être des résultats présentés dans la section 2.2.2 du chapitre 5. Elle précise en ce sens les motifs qui nous ont poussé à caractériser les ÉES de l'accord Dennis (Stockholm) et du P.O.S. de Rennes selon des tendances plus ou moins stratégiques et communicationnelles. Cette caractérisation est basée sur les éléments d'information (échelles) contenus dans le **Tableau 10** du chapitre 5 (section 2.1.3).

Notons que pour des raisons de cohérence, la structure adoptée pour la justification des résultats reprend celle adoptée dans le **tableau susmentionné**. Ainsi, seuls les critères repris dans ce tableau sont abordés ici.

1 CRITÈRES SE RATTACHANT À LA PLANIFICATION STRATÉGIQUE

Cette section porte spécifiquement sur la caractérisation des ÉES de l'accord Dennis et du P.O.S. de Rennes pour les critères de la grille se rattachant à la **planification stratégique**.

Pour des raisons de clarté, elle présente premièrement le critère de la grille se rapportant à la planification stratégique puis rappelle les cotes attribuées aux trois ÉES de l'accord Dennis et au P.O.S. de Rennes sur ce critère (*Cf chapitre 5, section 2.2.2, Tableau 13*). Elle évoque ensuite, pour chacun des critères retenus, les raisons venant expliquer ces cotes.

CRITÈRE G1 : INTÉGRÉ

RAPPEL DES COTES ATTRIBUÉES

ACCORD DENNIS (STOCKHOLM)			P.O.S. (RENNES)
1 ^{ère} ÉES	2 ^{ème} ÉES	3 ^{ème} ÉES	ÉES
Stratégique : Non	Stratégique : Non	Stratégique : Oui	Stratégique : Oui

JUSTIFICATION

ACCORD DENNIS

Seule la troisième des ÉES de l'accord Dennis se rattache aux caractéristiques de la planification stratégique sur ce critère. Comme nous l'avons en effet précisé dans l'**Annexe 5**, cette troisième ÉES fut la seule des trois ÉES à être coordonnée avec d'autres considérations et outils pris en compte dans le processus de planification (études techniques). Elle satisfait donc aux exigences énoncées dans le **Tableau 10** (chapitre 5) pour répondre aux caractéristiques de la planification stratégique.

P.O.S.

L'ÉES du P.O.S. de Rennes a été coordonnée avec d'autres études préalables (concernant notamment l'urbanisme, les déplacements, l'équipement) pour servir à la définition du contenu du P.O.S. Elle satisfait donc, elle aussi, aux exigences énoncées dans le **Tableau 10** susmentionné pour répondre aux caractéristiques de la planification stratégique.

CRITÈRE G2 : ORIENTÉ VERS DES NORMES OU DES OBJECTIFS ENVIRONNEMENTAUX

RAPPEL DES COTES ATTRIBUÉES

ACCORD DENNIS (STOCKHOLM)			P.O.S. (RENNES)
1 ^{ère} ÉES	2 ^{ème} ÉES	3 ^{ème} ÉES	ÉES
Stratégique : Oui	Stratégique : Non	Stratégique : Oui	Stratégique : Non

JUSTIFICATION

ACCORD DENNIS

Parmi les trois ÉES réalisées, seules les première et troisième ÉES ont réellement pris en compte les normes et objectifs environnementaux établis à différents niveaux (national, régional, local) en proposant des mesures qui permettraient de les atteindre (*Cf. Annexe 5*). Elles se rapprochent donc, en ce sens, de la planification stratégique.

P.O.S.

Contrairement à l'accord Dennis, l'ÉES du P.O.S. n'a pas considéré de normes ou d'objectifs environnementaux pour sa réalisation. Elle ne répond donc pas aux caractéristiques de la planification stratégique sur cet aspect.

CRITÈRE SE1 : LE PROCESSUS D'ÉES PRÉVOIT UNE ÉTAPE DE TRI PRÉLIMINAIRE

RAPPEL DES COTES ATTRIBUÉES

ACCORD DENNIS (STOCKHOLM)			P.O.S. (RENNES)
1 ^{ère} ÉES	2 ^{ème} ÉES	3 ^{ème} ÉES	ÉES
Ne s'applique pas	Ne s'applique pas	Ne s'applique pas	Ne s'applique pas

JUSTIFICATION

ACCORD DENNIS

Pour les raisons évoquées dans l'*Annexe 5*, la réalisation du tri préliminaire n'a pu être analysée sur les études de cas de l'accord Dennis. On ne peut donc pas déterminer si ces dernières se rattachent aux caractéristiques de la planification stratégique.

P.O.S.

Comme pour l'accord Dennis, la réalisation du tri préliminaire n'a pu être analysée sur l'ÉES du P.O.S. de Rennes (*Cf Annexe 5*). Il n'est donc pas possible de caractériser cette étude de cas en terme de planification stratégique sur ce critère.

CRITÈRE SE3 : LE PROCESSUS D'ÉES INCLUT UNE ÉVALUATION ET UNE COMPARAISON DE DIFFÉRENTES ALTERNATIVES DU PPP

RAPPEL DES COTES ATTRIBUÉES

ACCORD DENNIS (STOCKHOLM)			P.O.S. (RENNES)
1 ^{ère} ÉES	2 ^{ème} ÉES	3 ^{ème} ÉES	ÉES
Stratégique : Oui	Stratégique : Oui	Stratégique : Oui	Stratégique : Non

JUSTIFICATION

ACCORD DENNIS

Les **trois ÉES** mises en place dans l'accord Dennis ont pris en compte une ou des alternative(s) (*Cf Annexe 5*). Elles répondent donc aux caractéristiques de la planification stratégique évoquées dans le chapitre 5 (**Tableau 10**).

P.O.S.

L'ÉES du P.O.S. n'a pas considéré d'alternatives (*Cf Annexe 5*). Elle ne satisfait donc pas aux caractéristiques de la planification stratégique sur cet aspect.

**CRITÈRE SE4 : LE PROCESSUS D'ÉES COMPREND UNE ÉTAPE DE
RECOMMANDATION VISANT À FAIRE PART DE LA OU DES
ALTERNATIVE(S) QUI DEVRAIT(ENT) ÊTRE CONSIDÉRÉE(S)**

RAPPEL DES COTES ATTRIBUÉES

ACCORD DENNIS (STOCKHOLM)			P.O.S. (RENNES)
1 ^{ère} ÉES	2 ^{ème} ÉES	3 ^{ème} ÉES	ÉES
Stratégique : Non	Stratégique : Non	Stratégique : Oui	Stratégique : Non

JUSTIFICATION

ACCORD DENNIS

Comme évoqué à l'**Annexe 5**, seul le rapport d'évaluation environnementale réalisé sur la troisième ÉES a fait ressortir l'intérêt d'une des alternatives considérées (accord Dennis) par rapport aux autres.

La troisième ÉES est donc la seule des trois ÉES réalisées à répondre aux caractéristiques de la planification stratégique sur ce critère.

P.O.S.

L'ÉES du P.O.S. n'a pas fait ressortir la ou les alternative(s) les plus favorables à l'environnement ; n'ayant pas pris en compte d'alternatives lors de son élaboration (*Cf. Annexe 5*). Elle ne se rapproche donc pas de la planification stratégique sur cet aspect.

2 CRITÈRES SE RATTACHANT À LA PLANIFICATION STRATÉGIQUE ET COMMUNICATIONNELLE

Nous présentons ci-dessous les motifs nous ayant incité à caractériser les études de cas analysées comme étant de nature stratégique, non stratégique, et plus ou moins communicationnelle pour les critères se rattachant à ces types de planification.

Rappelons que nous faisons référence au contenu du **Tableau 10** (chapitre 5, section 2.1.3) pour procéder à cette caractérisation.

CRITÈRE G4 : ITÉRATIF

RAPPEL DES COTES ATTRIBUÉES

ACCORD DENNIS (STOCKHOLM)						P.O.S. (RENNES)	
1 ^{ère} ÉES		2 ^{ème} ÉES		3 ^{ème} ÉES		ÉES	
Strat.: Non	Com.: Ne s'applique pas	Strat.: Non	Com.: Ne s'applique pas	Strat.: Non	Com.: Ne s'applique pas	Strat.: Oui	Com.: Pas du tout com. (-/-) pour « l'étude environnement ». Moyennement com. (+) pour le P.O.S. intégrant « l'étude environnement ».

JUSTIFICATION

ACCORD DENNIS

Les **trois ÉES** entreprises ont été soumises à un processus de type plutôt linéaire (*Cf Annexe 5*). Elles ne satisfont donc pas aux caractéristiques de la planification stratégique.

Par ailleurs, elles ne peuvent être analysées en terme de planification communicationnelle puisque l'échelle associée (*Cf section 2.1.3 du chapitre 5*) requiert que le processus soit, *a priori*, de nature itérative.

La réalisation de l'ÉES du P.O.S. de Rennes a fait l'objet d'un processus itératif (*Cf Annexe 5*), ce qui répond aux caractéristiques de la planification stratégique. Dans le cadre de « l'étude environnement », ce processus itératif a par ailleurs été réalisé selon un modèle de planification « pas du tout communicationnel » puisqu'il a été cloisonné aux experts impliqués dans l'élaboration du plan (ex. : GERPA, services municipaux, DAFU).

En revanche, le projet de P.O.S., qui a intégré très tôt le contenu de « l'étude environnement » (dès le début de son élaboration) a été soumis à une démarche « moyennement communicationnelle ». Le processus de planification du P.O.S. a en effet prévu des démarches de participation du public axées principalement sur l'information (concertation¹) et la consultation (concertation et enquête publique). Il a été élaboré de façon itérative sur la base de connaissances d'experts (DAFU, services municipaux, bureaux d'étude) mais a également considéré, dans une moindre mesure, les conclusions des démarches de participation entreprises. Nous rappellerons en effet (*Cf chapitre 4, section 2.2.2*) que le contenu du P.O.S. a été ajusté en fonction des avis et conclusions de la Commission d'enquête, chargée de faire état du déroulement de l'enquête et de ses conclusions.

¹ Soulignons à nouveau que le terme concertation, employé pour les fins du P.O.S. consiste principalement en un moyen d'information et de consultation (information du public sur le contenu du P.O.S., les objectifs de la révision, les études préalables, et ouverture d'un registre pour prendre en compte les observations et commentaires du public).

CRITÈRE SE2 : LE PROCESSUS D'ÉES PRÉVOIT UNE ÉTAPE DE CADRAGE

RAPPEL DES COTES ATTRIBUÉES

ACCORD DENNIS (STOCKHOLM)						P.O.S. (RENNES)	
1 ^{ère} ÉES		2 ^{ème} ÉES		3 ^{ème} ÉES		ÉES	
Strat.: Non	Com.: Ne s'applique pas	Strat.: Non	Com.: Ne s'applique pas	Strat.: Non	Com.: Ne s'applique pas	Strat.: Oui	Com.: Peu com. (-)

JUSTIFICATION

ACCORD DENNIS

Les **trois ÉES** de l'accord Dennis n'ont pas inclus d'étape de cadrage proprement dite (*Cf Annexe 5*). Elles ne correspondent donc pas à la planification stratégique.

En outre, elles ne peuvent être caractérisées en terme de planification communicationnelle puisque cette caractérisation (*Cf section 2.1.3 du chapitre 5*) requiert que le processus se traduise, *a priori*, par une étape de cadrage.

P.O.S.

L'ÉES du P.O.S. de Rennes a inclus une étape visant à préparer la réalisation de « l'étude environnement » et pouvant être assimilée au cadrage (*Cf Annexe 5*). Elle satisfait donc aux préceptes de la planification stratégique.

En revanche, elle répond relativement peu aux caractéristiques de la planification communicationnelle puisque le cadrage a été principalement réalisé par des experts (DAFU).

Il est vrai que cette étape a été entreprise au moment où se tenait la démarche de concertation sur le projet de P.O.S.² mais il semble qu'elle se soit traduite par de l'information (information des experts vers le public) plutôt que par une implication réelle du public.

² Rappelons que la démarche de concertation du P.O.S. commence au moment de la prescription du projet de P.O.S. et se termine à l'arrêt de ce dernier.

CRITÈRE SE7 : LE PROCESSUS D'ÉES COMPREND UNE ÉTAPE DE RÉVISION

RAPPEL DES COTES ATTRIBUÉES

ACCORD DENNIS (STOCKHOLM)						P.O.S. (RENNES)	
1 ^{ère} ÉES		2 ^{ème} ÉES		3 ^{ème} ÉES		ÉES	
Strat.: Oui	Com.: Pas du tout com. (-/-)	Strat.: Oui	Com.: Pas du tout com. (-/-)	Strat.: Oui	Com.: Pas du tout com. (-/-)	Strat.: Oui	Com. : Pas du tout com. (-/-) pour « l'étude environnement »
							Moyennement com. (+) pour le P.O.S. intégrant « l'étude environnement ».

JUSTIFICATION

ACCORD DENNIS

Les **trois ÉES** de l'accord Dennis répondent à la planification stratégique sur ce critère puisqu'elles ont inclus une étape de révision (*Cf Annexe 5*).

Par contre, elles ne satisfont pas du tout à la planification communicationnelle puisque la révision fut réalisée en vase clos, par les responsables de la réalisation des trois ÉES (experts) sans informer ou inclure le public d'aucune façon.

P.O.S.

Nous avons évoqué à l'**Annexe 5** que l'ÉES réalisée sur le P.O.S. avait été soumise à une révision (planification stratégique) faisant l'objet d'une démarche itérative.

Nous référons donc aux mêmes motifs que ceux mentionnés pour le critère G4 (itératif) pour établir que « l'étude environnement » se rattache à un modèle de planification « pas du tout communicationnel » mais qu'en revanche, le projet de P.O.S. intégrant « l'étude environnement » a été soumis à une démarche de révision « moyennement communicationnelle ».

CRITÈRE SE8 : LE PROCESSUS D'ÉES INCLUT DES MESURES DE SUIVI

RAPPEL DES COTES ATTRIBUÉES

ACCORD DENNIS (STOCKHOLM)						P.O.S. (RENNES)	
1 ^{ère} ÉES		2 ^{ème} ÉES		3 ^{ème} ÉES		ÉES	
Strat.: Non	Com.: Ne s'applique pas	Strat.: Non	Com.: Ne s'applique pas	Strat.: Oui	Com.: Pas du tout com. (-/-)	Strat.: Oui	Com.: Pas du tout com. (-/-)

JUSTIFICATION

ACCORD DENNIS

Dans l'ensemble des ÉES réalisées sur l'accord Dennis, seule la troisième ÉES de l'accord Dennis satisfait aux exigences de la planification stratégique puisqu'elle seule proposa des mesures de suivi (*Cf Annexe 5*).

En revanche, elle ne répond pas aux caractéristiques de la planification communicationnelle puisque les mesures de suivi établies ont été formulées puis mises en application³ par des experts (notamment l'Agence d'aménagement et de transport urbain de la Région de Stockholm), sans aucune implication du public.

Notons que nous ne pouvons analyser les deux premières ÉES du point de vue des caractéristiques de la planification communicationnelle puisque cette analyse requiert que l'étape de suivi soit prise en compte dans le processus d'évaluation environnementale.

P.O.S.

Pour les raisons énoncées à l'*Annexe 5*, nous considérons que l'ÉES du P.O.S. est en accord avec les caractéristiques de la planification stratégique puisqu'elle a été soumise à un suivi⁴.

Ce suivi semble toutefois avoir été réalisé de manière non communicationnelle puisqu'il a été entrepris par les experts (représentants de la Ville de Rennes), sans impliquer le public.

³ Rappelons que le suivi effectivement réalisé en 1996 sur l'accord Dennis ne portait pas spécifiquement sur les aspects environnementaux de l'accord mais visait à dresser un portrait général de l'état d'avancement des travaux envisagés dans l'accord.

⁴ De la même façon que pour l'accord Dennis, le suivi ne concernait pas spécifiquement la composante environnementale du P.O.S. mais l'ensemble des mesures avancées dans ce dernier.

**CRITÈRE SA5 : LE PROCESSUS D'ÉES PRÉVOIT DES MODALITÉS DE PARTICIPATION
DU PUBLIC À DIFFÉRENTES ÉTAPES DU PROCESSUS**

RAPPEL DES COTES ATTRIBUÉES

ACCORD DENNIS (STOCKHOLM)						P.O.S. (RENNES)	
1 ^{ère} ÉES		2 ^{ème} ÉES		3 ^{ème} ÉES		ÉES	
Strat.: Non	Com.: Pas du tout com. (-/-)	Strat.: Non	Com.: Pas du tout com. (-/-)	Strat.: Non	Com.: Pas du tout com. (-/-)	Strat.: Oui	Com.: Peu com. (-) pour « l'étude environnement ». Moyennement com. (+) pour le P.O.S. intégrant « l'étude environnement ».

JUSTIFICATION

ACCORD DENNIS

En cohérence avec ce que nous avons souligné dans l'Annexe 5, nous considérons que les trois ÉES de l'accord Dennis n'ont pas été réalisées selon les caractéristiques de la planification stratégique et communicationnelle puisqu'elles n'ont prévu aucune démarche formelle d'information ou de consultation du public avant la mise en œuvre de l'accord (particulièrement aux étapes de cadrage et de révision).

Il est vrai que de l'information sur l'accord et ses enjeux environnementaux fut rendue publique par le biais de différentes sources (médias, rapports d'évaluation environnementale accessibles sur demande, débat médiatisé), mais cette diffusion s'est faite relativement tard dans le processus de planification ; le plus souvent, suite à la réalisation des ÉES.

P.O.S.

En cohérence avec ce que nous avons évoqué précédemment, nous considérons que « l'étude environnement » comme telle fut réalisée en accord avec les caractéristiques de la planification stratégique, mais de façon peu communicationnelle. En effet, bien qu'elle ait bénéficié des modalités d'information et de consultation du public prévues au début de la démarche de planification du P.O.S. (dans le cadre de la concertation), il semble que le public ait davantage été informé que consulté.

Cependant, le projet de P.O.S., qui a intégré le contenu de « l'étude environnement » dès le début de son élaboration, a fait l'objet de démarches d'information et de consultation du public (concertation, enquête publique) par les experts chargés de son élaboration à la Ville de Rennes. Par ce biais, nous estimons donc que le P.O.S. incluant « l'étude environnement », fut soumis à une démarche réalisée de façon stratégique et moyennement communicationnelle.

