



Prise en compte des zones humides dans les documents d'urbanisme

***Rencontre associations/
DREAL Pays de la Loire
6 juillet 2017***

DREAL des Pays de la Loire
Service connaissance des territoires et évaluation



PRÉFET
DE LA RÉGION
PAYS DE LA LOIRE

direction régionale de l'environnement, de l'aménagement
et du logement des Pays de la Loire

Pourquoi ce sujet ?

- Parce qu'il y a un enjeu fort de préservation des milieux humides (cf rapport de 1994 du préfet Paul Bernard : disparition de 50 % de la surface de zones humides sur le territoire national entre 1960 et 1990)
- Parce que cet enjeu doit être pris en compte le plus en amont possible et intégré aux projets de territoire portés par les collectivités
- Parce qu'il doit être débattu entre tous les acteurs impliqués (collectivités, Etat, associations, usagers des zones humides, etc)



Rappel des fondamentaux en matière de documents d'urbanisme

Planification urbaine = projet pour un territoire porté par une collectivité, dans le respect des textes en vigueur et des documents de rang supérieur

- politique ;
- collectif ;
- territorialisé ;
- des choix encadrés.

Planification urbaine : outil au service de la mise en cohérence de l'action publique (cf politiques sectorielles en matière de logements, déplacements, environnement, etc);

Planification urbaine = lieu / moment de la confrontation entre les évolutions souhaitées (projets, besoins identifiés) et les enjeux, risques, richesses présentes sur le territoire ;

Rappel des fondamentaux en matière de documents d'urbanisme

Planification urbaine = une démarche itérative et participative (associe les acteurs concernés, enquête publique) et doit permettre :

- de recueillir tous les éléments de connaissance indispensables pour identifier les enjeux d'un territoire, les dynamiques en œuvre : importance d'états initiaux de qualité, de bons diagnostics sur tous les domaines, ciblés sur les spécificités du territoire, proportionnés et réexaminés au fur et à mesure de l'avancement du projet ;
- d'anticiper les besoins à venir et projets envisagés avec le plus de précision possible ;
- de faire des choix éclairés, de les justifier (en particulier dans le cas de conflits d'usages) et de les restituer au public.

Contexte réglementaire



« *La préservation et la gestion durable des zones humides définies à l'article L.211-1 sont d'intérêt général [...] »*

Article L211-1-1 du code de l'environnement

Code de l'environnement, code de l'urbanisme, SDAGE, SAGEs : les documents d'urbanisme doivent **définir des mesures de protection des zones humides** tenant compte :

- de leurs **spécificités** (en terme d'intérêt et de fonctionnement) ;
- des **particularités du territoire** concerné (besoins avérés et concurrents, niveau de contraintes) ;

→ **une prise en compte efficace des zones humides peut justifier des niveaux et modes de protection non strictement identiques sur l'ensemble des communes.**

Eléments de contexte



Actualité :

SDAGE Bassin Loire Bretagne récemment révisé, Schémas régionaux de cohérence écoligique (SRCE), dynamique forte en matière de planification (révisions, élaborations de PLUi, SCOT) du fait notamment de la loi ALUR, reconfiguration territoriale (loi NOTRe) ...

période clé pour une bonne prise en compte de cet enjeu dans la définition des projets de territoires



Prise en compte des ZH dans les documents d'urbanisme

Objectifs :

Détecter en amont les éventuels conflits d'usages pour décliner la démarche « éviter, réduire et le cas échéant compenser » (ERC) au bon moment, à la bonne échelle. Assurer une protection adaptée des ZH, expliciter en les justifiant les choix opérés

Questions posées :

- question de la **connaissance** ;
- question de la **traduction graphique** de cette connaissance ;
- question du **niveau de protection adapté**

Prise en compte des ZH dans les documents d'urbanisme - SCOT

Rôle intégrateur du SCOT :

En présence d'un SCOT, les PLU et les cartes communales (CC) n'ont plus à démontrer leur compatibilité avec le SDAGE et les SAGE, celle-ci est supposée établie par transitivité

→ les principaux attendus à l'échelle d'un SCOT :

- recensement et présentation des éléments de connaissance existants ;
- justification de la nécessité ou non de les compléter dans son état initial ou de celui des documents de rang inférieur ;
- définition des modalités de restitution, par ces derniers, des connaissances existantes et/ou acquises

Prise en compte des ZH dans les documents d'urbanisme - SCOT

→ les principaux attendus à l'échelle d'un SCOT (suite) :

- définition dans le document d'orientations et d'objectifs (DOO) des modalités de protection des ZH à adopter par les documents et projets devant être compatibles avec le SCOT et localisation à son échelle des zones humides déjà identifiées à préserver ou à requalifier (ou bien délimitation, lorsque cela paraît approprié au regard des enjeux) ;

Prise en compte des ZH dans les documents d'urbanisme - SCOT

→ **les principaux attendus à l'échelle d'un SCOT (suite) :**

- si un ou plusieurs projets inscrits dans le SCOT sont susceptibles d'impacter une zone humide, le rapport de présentation doit démontrer qu'il(s) ne peu(ven)t être réalisés ailleurs tout en répondant aux besoins identifiés, et faire la démonstration d'un premier niveau d'acceptabilité des projets concernés ;

Prise en compte des ZH dans les documents d'urbanisme - SCOT

→ **les principaux attendus à l'échelle d'un SCOT (suite) :**

- analyse plus large de la susceptibilité d'atteintes à des ZH par certaines de ses orientations, de façon directe ou indirecte et définition de mesures pour éviter ou réduire ces atteintes ;
- justification de sa compatibilité avec le SDAGE et le(s) SAGE en vigueur (démonstration) ;
- si concerné, dispositions 8A-3 et 8C-1 du SDAGE actuel 2016-2021 (ZHIEP, dispositions adaptées à la préservation des marais rétro-littoraux).

Prise en compte des ZH dans les documents d'urbanisme - PLU

Connaissance :

- Différents cas : inventaire réalisé par le SAGE ou selon une méthode validée par la CLE / pas d'inventaire ;
- Nécessité d'expertises complémentaires éventuelles (précisions quant à leur délimitation, leur fonctionnalités, état), préconisées en cas de doute sur les secteurs susceptibles d'être impactés parce que dotés d'un potentiels d'accueil de nouvelles constructions ou aménagements dans le PLU
- Dans tous les cas, le PLU doit justifier de la méthode employée pour identifier les ZH

→ *la présence d'informations adéquates conditionne l'acceptation par les administrés des restrictions liées à l'objectif de protection de ZH, ainsi que la justification de l'adéquation des règles retenues dans le document d'urbanisme et la sécurité juridique de ce dernier*

Prise en compte des ZH dans les documents d'urbanisme - PLU

Disposition 8A-1 SDAGE Loire-Bretagne 2016 – 2021 : « *les PLU incorporent dans les documents graphiques des zonages protecteurs des zones humides et, le cas échéant, précisent dans le règlement ou dans les orientations d'aménagement et de programmation, les dispositions particulières qui leur sont applicables en matière d'urbanisme. Ces dispositions tiennent compte des fonctionnalités des zones humides identifiées.* »

Traduction graphique :

- justification de l'adéquation entre l'outil réglementaire choisi et les enjeux propres au territoire concerné ;
- accessibilité, lisibilité des informations, absence d'ambiguïté quant au niveau de protection apporté par le PLU ;
- périmètre des ZH identifiable dans au moins une pièce du PLU ;
- zonage A ou N, ponctuellement U / AU (zones enclavées dans zones urbaines) ;
- les plans de zonage graphique peuvent identifier formellement les périmètres des ZH inventoriées (ou périmètres plus larges si nécessaires) sous forme d'une trame à portée réglementaire ; solution qui peut être préconisée pour les territoires à enjeux forts et/ou présentant des risques de conflit d'usages ;

Prise en compte des ZH dans les documents d'urbanisme - PLU

Les règles :

- le règlement écrit est tenu de contribuer à la préservation des ZH...mais pas nécessairement de comporter des dispositions spécifiques si celles-ci sont incluses dans une zone dont le règlement suffit à assurer leur protection physique et fonctionnelle ;
- à défaut, des prescriptions doivent figurer dans les dispositions générales du règlement ou dans les dispositions spécifiques à chaque zone ou sous-secteur (articles 1 et/ou 13) ;
- le contenu des dispositions doit être adapté aux zones humides concernées et aux intérêts à préserver ;
- le PLU a la faculté de définir des OAP permettant d'intégrer des ZH

→ *la préservation des ZH étant d'intérêt général, elle ne peut être mise en cause que pour des projets répondant à un besoin avéré, dotés d'un intérêt suffisamment important pour être mis en balance avec l'intérêt lié à leur préservation*

- des **choix** traduits dans le règlement, le PADD et explicités dans le rapport de présentation, argumentés conformément à la démarche « éviter, réduire, compenser », la planification étant avant tout le lieu de l'évitement des impacts sur les zones humides ;
- une **implication** des acteurs concernés, tout au long du processus d'élaboration des documents.

En conclusion, une prise en compte satisfaisante des zones humides dans les documents d'urbanisme, nécessite :

- une **connaissance fiable** des zones humides sur le territoire envisagé, précisée chaque fois que nécessaire, en fonction des enjeux en présence et des données existantes, et **retranscrite de manière claire et lisible** pour le public ;
- une **confrontation du projet** de développement de la collectivité **avec la présence des zones humides** : l'élaboration ou l'évolution d'un document d'urbanisme est le moment privilégié pour opérer les éventuels arbitrages, en comparant les alternatives et dans le respect des réglementations en vigueur ;

- des **choix** traduits dans le règlement, le PADD et explicités dans le rapport de présentation, argumentés conformément à la démarche « éviter, réduire, compenser », la planification étant avant tout le lieu de l'évitement des impacts sur les zones humides ;
- une **implication** des acteurs concernés, tout au long du processus d'élaboration des documents.