

Plan National Milieux Humides (PNMH) Groupe thématique Urbanisme

COMPTE RENDU

DU 23 MAI 2016

Présents	Points abordés
Sandrine Chamouton DHUP Ghislaine Ferrère DEB Florence Thinzilal Association Française des Établissements publics territoriaux de bassins (AFEPTB) Ludovic Lucas, Forum des Marais Atlantiques Alexandre Patrou, DDT Côte d'Or Isabelle Leulier, Fédération Nationale des Agences d'urbanisme (FNAU) Gilles Lemaire, Dreal Bourgogne Franche-Comté Nathalie Berthier Cerema Julie Larcher Cerema Bernard Guézo Cerema Muriel Saulais Cerema	La réunion porte principalement sur des échanges autour des actions sur : - la prise en compte des milieux humides dans les documents d'urbanisme - la diffusion/valorisation des documents existants sur le thème Milieux humides et urbanisme (aménagement urbain + documents d'urbanisme)

1. Actualités nationales du PNMH

La DEB présente les actualités pouvant intéresser le GT urbanisme :

- DEB : Claire-Cécile Garnier reprend le bureau des milieux aquatiques (EN4);
- GT "Communication Education Sensibilisation Participation" (CESP) : élaboration du nouveau programme de communication qui intéresse l'ensemble des groupes, qui devront consacrer un point d'ordre du jour lors de leur prochaine réunion ;
- Extranet du PNMH : Les fiches-actions discutées en séance y sont mises à disposition, rangées dans les différents onglets des GTh ;
- Action n°38 : La DEB fait part d'un message de Thierry Mougey PNR : Un article est en cours de parution dans la revue « Espaces naturels » : « *Classer un milieu naturel en A ou N, ça change quoi ?* », qu'il peut être intéressant de consulter pour la suite de l'action 38.

2. Interventions sur la prise en compte des milieux humides dans les documents d'urbanisme

La matinée est consacrée à une discussion collective sur l'action 38 « Mieux prendre en compte les milieux humides dans les PLU&PLUi ». Elle s'est organisée autour de temps d'échanges sur des retours d'expériences menées par la Dreal Bourgogne Franche-Comté et par l'agence d'urbanisme de Saint-Omer ; puis d'un panorama de l'évolution réglementaire par la DHUP et enfin d'un échange collectif sur le périmètre et contenu de l'action 38.

Retour d'expériences de la Dreal Bourgogne Franche-Comté

Présentation d'un guide de préconisations sur la prise en compte des milieux humides dans les documents d'urbanisme. Il s'agissait à l'origine de produire une doctrine régionale mais les difficultés rencontrées ont imposé de s'en tenir à un guide de recommandations.

Présentation disponible sur le site extranet du PNMH : <http://pnmh.espaces-naturels.fr/sites/default/files/fichiers/Pres%20MH%20et%20docs%20Urb-DREAL%20B-FC-230516.pdf>

Objectif du guide : Montrer comment assurer la compatibilité du document d'urbanisme avec le SDAGE. Ce guide doit permettre d'anticiper les difficultés pour l'intégration des milieux humides dans les documents d'urbanisme.

Historique :

Ce guide est issu d'un travail collaboratif entre Dreal et DDT. Dans un premier temps, un cahier des charges type PLU a été élaboré à destination des collectivités, lors des clubs planification avec les services urbanisme des DDT. L'étude a été présentée aux journées techniques sur la planification. Ce cahier des charges concernait l'ensemble du PLU et une partie renvoyait aux milieux humides. C'est ensuite qu'est née l'idée de formalisation d'une doctrine sur les zones humides. La doctrine a été rédigée à l'attention des DDT. Des bureaux d'étude étaient réticents à cette doctrine.

Contenu du guide :

Le guide est composé de trois volets : un volet pédagogique, un volet technique et un volet opérationnel.

Il contient les préconisations suivantes :

- identification et cartographie des ZH sur les zones ouvertes à l'urbanisation, AU et U sur parcelles supérieures à 2500m. Cette identification est réalisée à l'aide de l'arrêté 2008. Le coût de cet inventaire est estimé à 800 €/ha.
- réalisation d'un bon diagnostic de territoire pour la mise en œuvre de la séquence Éviter, Réduire, Compenser (ERC).

Cette préconisation a permis d'améliorer certains PLUi, tel que le PLUi de Val d'Amaux.

Difficultés rencontrées :

- Difficultés pour faire entendre que les inventaires existants ne sont pas suffisamment exhaustifs, que le document supérieur (lié à la TVB) n'est pas suffisant et qu'il est nécessaire de faire des études complémentaires. Un travail en deux temps est préconisé : inventaire classique au 25 000^e, puis à une échelle plus précise sur les zones U et AU.
- Difficultés pour faire accepter la doctrine aux bureaux d'études. Ceux-ci ont notamment exprimé des réserves sur les demandes d'inventaires non prévues dans le code de l'urbanisme. Ce dernier fixe en effet un objectif de fond, mais pas les moyens pour y parvenir. La difficulté vient plus spécifiquement de certains bureaux d'études qui doivent élargir leur champ² de compétences ou sous-traiter ces nouvelles tâches. La réaction des bureaux d'études a conduit à faire évoluer la doctrine vers un guide de recommandations.

Suites :

Une première version du guide est en cours de publication. Il est ensuite prévu d'organiser une journée de sensibilisation avec les élus pour finaliser la version définitive du guide.

Retour d'expériences de l'agence d'urbanisme du Pays de Saint-Omer

Présentation du retour d'expériences par le Cerema (M. Saulais) sur la base d'un diaporama réalisé par l'Agence d'Urbanisme de Saint-Omer.

Présentation disponible sur le site extranet du PNMH : <http://pnmh.espaces-naturels.fr/sites/default/files/fichiers/Pres-MH%20et%20PLUi-AUD%20St-Omer-23.05.2016.pdf>

Éléments marquants de la démarche :

- l'intégration des milieux humides dans le PLUi a été favorisée par la mise en place d'un groupe de travail spécifique réunissant des élus et des techniciens : services communautaires, AUD, Bureau d'études, services de l'État, SAGE, Chambre d'agriculture etc. ainsi que d'un groupe de travail spécifique Trame Verte et Bleue (croisement des enjeux).
- l'organisation de réunions de diagnostic avec les élus du territoire et les différents partenaires : Explication des réglementations européenne et nationale relative aux zones humides ; présentation des orientations des documents supra-communaux sur cette thématique ; cartographie des zones humides.
- l'élaboration d'une cartographie des ZH et identification des zones à dominante humide et des zones humides à enjeux. Ce travail a été réalisé à partir des éléments du SDAGE et des SAGE (au 1/10 000^e). Les données ne sont toutefois pas exploitables à l'échelle de la parcelle. Ces documents qui couvrent le territoire ont vocation à être précisés, si nécessaire, par des études de caractérisation plus fine sur des secteurs stratégiques. Le repérage des ZH peut se faire alors par imagerie aérienne/spatiale et si besoin par relevés terrain. L'identification des zones à enjeux se fait seulement pour les zones U, AU et N.
- la mise en place de moyens de prise en compte des zones humides dans les documents

d'urbanisme :

Dans le rapport de présentation : Cartographie des zones humides au sein du diagnostic initial sur la base des ZDH et ZHAE ; Justification du caractère de la zone humide pour les ZDH pour certains secteurs ; Prospections de terrain

Dans le PADD : Objectif général de protection des ZH précisé et justifié (compatibilité avec le SDAGE et les SAGE notamment le maintien des activités dans le marais)

Dans le plan de zonage et le règlement : Équilibre à trouver entre les occupations des sols et les protections.

Dans les Orientations d'aménagement et de Programmation (OAP) : Minimiser l'impact d'une éventuelle urbanisation : préservation de certains espaces, densité, desserte, intégration paysagère, etc.

Difficultés rencontrées :

- La principale difficulté relevée dans cette démarche est liée à l'échelle des données disponibles pour caractériser les zones humides. Les données du Sage et du Sdage ne sont pas exploitables à la parcelle.
- Des difficultés peuvent également apparaître en termes de coûts induits par des inventaires fins.

Questions/observations du GT :

- a. Le GT signale des difficultés liées à la prise en compte partielle des zones agricoles, ce qui empêche une d'avoir dans les PLUi une vision exhaustive des zones humides. Il est préconisé au GT urbanisme de se rapprocher du GT Agriculture sur ces questions.
- b. La Dreal Bourgogne Franche-Comté fait part, sur leur territoire, du choix de trouver un équilibre entre les différentes occupations du sol plutôt que l'utilisation d'un zonage spécifique Nh (utilisé sur le territoire de Saint-Omer).
- c. Enfin, les membres du GT font part d'un manque de doctrine pour la prise en compte des zones humides dans le SCoT. Ces documents reprennent souvent le contenu du SAGE sans spécification particulière. Il conviendrait donc d'y augmenter la prise en compte des milieux humides et d'assurer une démarche plus homogène entre SCoT et PLUi.

Question de la Dreal Bourgogne Franche-Comté sur les zonages ou sous-zonages :

Réglementation spécifique à l'enjeu particulier : la compensation évoquée dans l'ancien L12-1-5-7 est scindée et reprise aujourd'hui dans l'article L151-23 qui permet de mettre des prescriptions particulières différentes sur tout ce qui est susceptible d'affecter la zone et est soumis à autorisation préalable. Cet article précise ainsi que le règlement du PLU peut identifier et localiser les éléments de paysage et délimiter les sites et secteurs à protéger pour des motifs d'ordre écologique, notamment pour la préservation, le maintien ou la remise en état des continuités écologiques et définir, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer leur préservation. Lorsqu'il s'agit d'espaces boisés, ces prescriptions sont celles prévues aux articles L. 113-2 et L. 421-4. Cette règle permet à la collectivité de

connaître les projets des propriétaires (on peut s'opposer au cas par cas), mais doit être justifiée par la collectivité. Le règlement peut localiser, dans les zones urbaines, les terrains cultivés et les espaces non bâtis nécessaires au maintien des continuités écologiques à protéger et inconstructibles quels que soient les équipements qui, le cas échéant, les desservent.

Présentation par la DHUP de la modernisation du PLU

L'évolution du PLU doit permettre de concevoir un outil mieux adapté au contexte local. Il est désormais possible d'avoir des OAP sans disposition réglementaire.

Présentation disponible sur le site extranet du PNMH : http://pnmh.espaces-naturels.fr/sites/default/files/fichiers/Pres_reforme_plu_DHUP.pdf

Lien vers la présentation de la réforme sur le site dédié : <http://www.logement.gouv.fr/plan-local-d-urbanisme-intercommunal-plui-et-plan-local-d-urbanisme-plu>

Un guide d'accompagnement de l'évolution du PLU est en cours d'élaboration par la fédération des agences d'urbanisme. Ce guide doit permettre de communiquer sur les bons exemples. La DHUP demande aux membres du GTh de lui faire remonter les bons exemples dont ils auraient la connaissance.

Une question est posée sur la date limite de validation des PLUi, très proche (27 mars 2017), et la difficulté de motiver les élus pour la définition d'un PLUi : les DDT recherchent les bons arguments pour que les élus se décident.

Pour la DHUP, cet établissement d'un PLUi est bien une « obligation » même si le projet de loi « Egalité et citoyenneté » pourrait apporter une souplesse dans le délai de réalisation, mais il n'est pas prévu de dépasser 5 ans.

Elle invite par ailleurs les membres du Gth à visionner la vidéo issue du séminaire national du Club PLUi consacré au sujet « eau » du 27 avril dernier : <http://extranet.plui.logement.gouv.fr/>

Identifiant :plui

mot de passe : extr@plui

Avancement de l'action 38 : Mieux prendre en compte les milieux humides dans les PLU et PLUi

Présentation disponible sur le site extranet du PNMH : http://pnmh.espaces-naturels.fr/sites/default/files/fichiers/action%2038%20_MH%20et%20docsdurbanisme.pdf

- Avancement des travaux

Le Cerema fait un rappel de l'action :

- volet 1 : Prise en compte du sujet Zones humides dans les clubs PLUi TVB. Les fiches en ligne ou à venir portent sur : paysage, climat, logement social... Ces fiches sont rédigées sur la base de retours d'expériences des collectivités membres des clubs.

- volet 2 : Intégration de la problématique des milieux humides dans le guide d'accompagnement du PLU.
- volet 3 : Analyse de doctrines locales appliquées sur différents territoires et rédaction d'une note d'enseignements donnant un cadrage national.

Discussion :

Une discussion a été engagée sur les cibles des différentes phases du volet 3. En ce qui concerne le premier livrable (base de données des doctrines), il est convenu qu'il est à destination des services de l'État et des membres du GT urbanisme. Certaines doctrines ne sont en effet pas diffusables. Concernant la note d'enseignements, livrable final de l'action, elle est destinée à être diffusée publiquement aux collectivités, cible principale.

La DHUP exprime le besoin d'aborder la question des données à acquérir pour une bonne prise en compte des zones humides dans les documents d'urbanisme. Elle fait part d'un échange avec la collectivité de Bordeaux sur la possibilité de réalisation de l'identification des milieux humides à moindre coût, sur la base du Lidar : ceci semble cependant limité car en fait il semble que le Lidar soit très onéreux, en outre les données ne seraient disponibles que pour la côte - point à vérifier.

Est soulevée la difficulté que l'on rencontre pour « s'organiser » à l'échelle locale pour cartographier les ZH, pour prendre en compte non seulement les zones PLU mais également les zones agricoles, pour assurer la cohérence des différents travaux, également pour intégrer l'identification des zones susceptibles d'être restaurées. Il semble que l'on ait deux approches différentes entre les ZH comprises dans la TVB et les ZH hors TVB.

Il est proposé et validé par le groupe de ne pas se limiter aux doctrines appliquées strictement aux milieux humides mais d'étendre les investigations à celles liées à la TVB, à l'eau en général, dès lors qu'elles peuvent inclure un volet sur les milieux humides.

Il est également convenu de ne pas restreindre l'action aux zones humides réglementaires, mais de l'étendre plus largement aux milieux humides.

3. Action 33 – Recensement documentaire

L'après-midi est consacrée à la présentation des travaux du Cerema et à la coordination sur le recensement documentaire qui sera réalisé par l'AFEPTB.

- Présentation des travaux Cerema

Le Cerema Île-de-France présente un état des lieux des premiers éléments bibliographiques repérés sur Internet. Cette recherche s'inscrit également dans le cadre de l'action 38.

Présentation disponible sur le site extranet du PNMH : http://pnmh.espaces-naturels.fr/sites/default/files/fichiers/diapo_ZH_DocUrba_Cerema-230519.pdf

Les principales observations du groupe de travail portent sur :

- **le périmètre des documents recensés.** Il est préconisé d'élargir au-delà des doctrines, en rassemblant également les guides prenant en compte les milieux humides dans les documents d'urbanisme. Il est également conseillé de rechercher les documents sur la TVB, sur l'eau, susceptibles de comporter un volet spécifique sur les milieux humides.
- **l'analyse des documents.** La DHUP souhaite que dans le cadre de l'étude soit comprise une analyse des données nécessaires à la prise en compte des milieux humides dans les documents d'urbanisme.
- **la structuration des documents recensés.** Les documents présentent, pour plusieurs d'entre eux, la structure suivante : état des lieux réglementation et documents cadre ; connaissance du territoire : inventaires ; Zonages et réglementation.
- **la répartition géographique des documents.** Beaucoup de documents diffusés sur Internet sont situés sur le territoire de l'Agence de l'eau Loire Bretagne. Il est indiqué en séance que cette agence est très active sur le sujet. Le forum des Marais Atlantiques cite l'exemple d'un arrêté pris dans le cadre des inventaires zones humides : <http://www.calvados.gouv.fr/zone-arriere-littorale-des-a3532.html>
- **le type de documents recensés.** Il est préconisé d'étendre la recherche documentaire aux outils.

Conclusions des échanges :

- **Différents organismes peuvent aider dans la recherche documentaire :** agences de l'eau, PNR, agences d'urbanisme, fédération des ScoT. Ces organismes ont une bonne vision des initiatives menées sur leur territoire.
- **Afin de faciliter la prise de contacts avec les Dreal (têtes de réseaux auprès des DDT),** il est préconisé en séance qu'un message soit adressé par la DHUP à l'ensemble de leurs correspondants dans les services urbanisme.
- **Compte tenu du travail parallèle mené par le PR** (voir ci-dessous), il est préconisé que le Cerema s'attache à rechercher les documents que le PR ne peut pas récupérer, notamment tout ce qui relève de la doctrine Etat.
- **Il est préconisé qu'une page internet soit dédiée** à ce recensement de documents, ou sous forme de moteur de recherche : il convient de proposer un support.

- Présentation du recensement des Pôles-relais

Présentation disponible sur le site extranet du PNMH : <http://pnmh.espaces-naturels.fr/sites/default/files/fichiers/Les%20bulletins%20bibliographiques%20-%20PRZH.PDF>

Le principe mis en place par les pôles-relais est de compiler sur une thématique les documents disponibles dans les fonds documentaires. A cette recherche, peut également s'ajouter un appel à participation pour le recensement. Les sujets retenus proviennent des demandes d'acteurs, de partenaires.

Concernant la compilation des documents sur la thématique Milieux humides et urbanisme, le GTh préconise de prendre en compte l'intégration des milieux humides dans les documents d'urbanisme ainsi que dans les projets d'aménagement urbain.

Les mots-clefs de la recherche pourraient être notamment : aménagement urbain, TVB, nature en ville, zones humides, écoquartier, planification, ZAC, projet d'aménagement urbain, document d'urbanisme, PLU, PLUi.

Le pôle-relais et le Cerema échangeront afin de coordonner leurs travaux de recensement mi-2016, pour une présentation lors de la prochaine réunion du Gth, avant la poursuite et finalisation des travaux.

4. Balayage des autres actions de l'axe Urbanisme du Plan National Milieux humides

Action 34 - 2^{ème} Grand prix : la DEB souhaite coordonner ce grand prix avec le label « Ville accréditée Ramsar ». Ce calage entraîne un différé dans le temps du projet, car le cahier des charges du label n'est pas encore bien défini au niveau international. Néanmoins, il est indiqué en GTh que les collectivités sont en attente d'une nouvelle édition du grand prix.

Le calendrier Ramsar vise les premières labellisations à l'occasion de la prochaine Conférence des parties de la Convention en octobre 2018.

A l'heure actuelle, sous réserve de la compatibilité des calendriers, il pourrait être envisagé d'avoir dans le Grand Prix deux volets : le label « Ville accréditée Ramsar » et les projets à une échelle plus locale.

Action 36 - Conflits d'usage : Marie Guibert prend le relais de Valérie Belrose pour le suivi de l'action. Le rapport faisant l'état des lieux bibliographique sur les conflits d'usages portant sur les milieux urbains et péri-urbains est bien avancé. Un point sera fait lors de la prochaine réunion du Gth, avant d'engager la phase de terrain. En amont de la réunion, Thierry Mougey (PNR) a fait part de son intérêt pour faire remonter des propositions de territoires.

Action 37 - Label Milieux humides et écoquartier :

Dans le cadre de cette action, une fiche sur la prise en compte des MH dans les écoquartiers est en voie de finalisation. L'avancement de cette action pourrait être abordé plus précisément à la prochaine réunion.

5. Retour de la réunion du GTh Communication, éducation, sensibilisation, participation

Le rôle du GTh « *Communication, éducation, sensibilisation, participation* » (CESP) est transversal : il est en appui de l'ensemble des actions afin d'aider les pilotes d'actions et les

Gth à réfléchir aux cibles visées, aux livrables à prévoir, aux modes de communication, etc. Pour le GT urbanisme, il est important de ne pas cibler que les élus, mais également les bureaux d'études,...

Le GTh CESP mène une action propre portant sur la définition d'une nouvelle stratégie milieux humides 2016 ou 17 à 2024. A ce jour, le travail porte sur l'identification des cibles et de la nature des messages à leur communiquer.

A ce titre, il est demandé à chaque groupe de travail de définir quels sont les messages-clefs qu'ils souhaitent faire passer sur leur thématique afin de les prendre en compte dans la stratégie. La méthodologie de travail est à définir par le pilote du GTh et le correspondant CESP. Les pistes de réflexion pourraient être définies en amont de la réunion et envoyées aux membres du GT,h notamment afin que les absents puissent contribuer.

6. Suites du groupe thématique urbanisme

Le déroulement de cette troisième réunion, sous format thématique, répond aux attentes des membres du GTh. La présentation de retours d'expériences en vue d'alimenter les réflexions sur le contenu des actions est pertinent.

Le prochain thème de réunion pourrait être : Milieux humides et Écoquartiers, sachant qu'il conviendra également de travailler sur les messages pour le groupe de travail CESP.

Le GT exprime également le souhait d'être tenu informé de l'évolution des actions sur les thématiques déjà abordées, comme Milieux humides et documents d'urbanisme.