

l'eau dans les documents d'urbanisme

Les milieux aquatiques

• Il convient de préserver :

- les zones humides de l'urbanisation ou d'autres dégradations
- les cours d'eau et leur environnement (espace de liberté, ripisylve*, lit majeur*...) en limitant leurs artificialisations et en les identifiant en tant que trame verte et bleue.

- Les milieux aquatiques peuvent être protégés par des statuts juridiques (APPB, RNR, site classé...) imposant des restrictions sur l'urbanisation, les travaux et les activités.

- Le PLU doit identifier les zones humides et autres milieux aquatiques et prévoir des zonages appropriés à leur préservation.

Les zones humides* et autres milieux aquatiques* fournissent à la société des services importants : autoépuration*, recharge de la nappe, régulation des crues, loisirs et paysage... Ces milieux doivent être identifiés et préservés par les documents d'urbanisme.

Voici un panel de questions à se poser lorsqu'on rédige un document d'urbanisme :

Quels sont les milieux naturels à préserver ? Où sont-ils situés ? Quelles sont les obligations réglementaires associées ? Comment valoriser les milieux aquatiques ?

Cette fiche guidera vos réflexions d'élu ou de technicien sur la prise en compte des milieux aquatiques dans les documents d'urbanisme. Les mots techniques sont expliqués dans une fiche glossaire et signalés par un astérisque (*).



L'étang David, Saint-Just-Saint-Rambert

Préambule

Cette fiche a pour objectif de faciliter la **prise en compte des enjeux de la préservation des milieux aquatiques dans le département de la Loire au sein des documents d'urbanisme**. Elle vise essentiellement les **élus et techniciens** engagés dans la préparation des documents d'urbanisme : les **PLU*** et les **Scot***.

Elle se décline en 4 parties :

1. Etat des lieux et enjeux dans le département de la Loire
2. Contexte réglementaire : ce qui dit la loi et les documents cadres de l'eau
3. Outils pour une meilleure prise en compte
 - Acteurs à associer et documents à consulter
 - Prise en compte à l'échelle du Scot, du PLU et d'un projet d'aménagement
4. Pour en savoir plus

Ce document est l'une des 6 fiches qui ont été élaborées dans le cadre de la Conférence des Scot ligériens. Elles traitent les thèmes suivants :

- Les documents cadres de la gestion de la ressource en eau et des milieux aquatiques
- L'eau potable
- L'assainissement
- Les eaux pluviales
- **Les milieux aquatiques**
- Glossaire

Ces fiches peuvent être téléchargées depuis les sites internet du Conseil général de la Loire, de la Direction Départementale des Territoires (DDT) de la Loire et de l'agence d'urbanisme epures.

1- Etat des lieux et enjeux

Les rivières sont très nombreuses dans le département avec un linéaire de cours d'eau* de plus de 4 000 km. Le département est traversé par le **fleuve Loire** du sud vers le nord formant un cours d'eau de 142 km de longueur. Le département est également concerné par le fleuve Rhône avec environ 11 km de cours d'eau.

Du fait de sa topographie et de son réseau hydrographique, le département présente une **importante variété de zones humides***, dont :

- annexes fluviales* (gourds) de la Loire
- étangs du Forez
- zones humides de bas fond en tête de bassin (tourbières, prairies tourbeuses ou boisements humides), particulièrement dans les Monts du Forez, Bois noirs et Monts de la Madeleine mais aussi sur le massif du Pilat
- zones humides de bords de cours d'eau et de fonds de valon en zones de piémont
- mares.

Les trois grands enjeux à prendre en compte lors de l'élaboration des documents d'urbanisme dans la Loire sont :

RECONNAITRE LA VALEUR de ces espaces naturels pour le cadre de vie, le tourisme et pour les services écologiques apportés et les valoriser

INTEGRER LA CONNAISSANCE des milieux aquatiques* et de leur fonctionnement naturel dans l'élaboration des documents d'urbanisme

MAITRISER LE CONFLIT entre les pressions d'occupation du sol et la préservation des espaces naturels.

2- Contexte réglementaire

La réglementation générale

PROTECTION DES ZONES HUMIDES ET DES AUTRES MILIEUX AQUATIQUES

Articles 56 à 59 de la loi n 2014-58 du 27 janvier 2014

La Loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles a attribué à compter du 1er janvier 2016 aux communes une nouvelle compétence sur la Gestion des Milieux Aquatiques et la Prévention des Inondations*.

La compétence GEMAPI* est définie par les 4 alinéas suivants de l'article L211-7 du code de l'environnement :

1° L'aménagement d'un bassin ou d'une fraction de bassin hydrographique ;

2° L'entretien et l'aménagement d'un cours d'eau, canal, lac ou plan d'eau, y compris les accès à ce cours d'eau, à ce canal, à ce lac ou à ce plan d'eau ;

5° La défense contre inondations et contre la mer

8° La protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines.

Plusieurs décrets d'application sont en attente, entre autres concernant les mesures relatives aux EPTB*, EPAGE*, es digues, la taxe, le fonds pour la réparation des dommages causés aux biens des collectivités territoriales et de leurs groupements.

Articles L. 214-1 à 6, R214-1 à 60 du code de l'environnement

Les installations, ouvrages, travaux et activités entraînant un impact sur les milieux aquatiques* sont susceptibles d'être soumis aux régimes d'autorisation ou de déclaration de la loi sur l'eau (Nomenclature eau).

L'article R214-1 du code de l'environnement a établi une liste d'installations, ouvrages, travaux et activités qui nécessitent avant toute réalisation une procédure de déclaration ou d'autorisation. Les catégories comprennent les installations dans le lit mineur* d'un cours d'eau* ou ayant un impact sensible sur la luminosité d'un cours d'eau, l'imperméabilisation, assèchement ou remblais de zones humides* supérieures à 0.1 ha.

Article L211-1 du Code de l'environnement

Les zones humides sont définies comme « les terrains, exploités ou non, habituellement inondés ou gorgés d'eau douce, salée ou saumâtre de façon permanente ou temporaire ; la végétation, quand elle existe, est dominée par des plantes hygrophiles pendant au moins une partie de l'année. »

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

La préservation et la gestion durable des zones humides sont d'intérêt général. Les politiques nationales, régionales et locales d'aménagement des territoires ruraux et l'attribution des aides publiques tiennent compte des difficultés particulières de conservation, d'exploitation et de gestion durable des zones humides et de leur contribution aux politiques de préservation de la diversité biologique, du paysage, de gestion des ressources en eau et de prévention des inondations

Les statuts de protection des espaces naturels

TRAME VERTE ET BLEUE (TVB)

La trame verte et bleue vise à préserver les espaces naturels de bonne qualité (les réservoirs de biodiversité) ainsi que les liaisons entre les différents écosystèmes* ou habitats (les corridors écologiques*). Les cours d'eau* et les réseaux des zones humides en sont des éléments importants.

La loi « Grenelle 1 » fixe le cadre général de la constitution de la TVB, ainsi que sa portée. La loi « Grenelle 2 » précise les modalités concrètes de mise en œuvre de la trame verte et bleue :

- A l'échelon régional, des schémas régionaux de cohérence écologique* (SRCE) sont élaborés conjointement par l'État et les collectivités locales. Ces schémas présentent les enjeux régionaux en matière de continuités écologiques*, une cartographie de la TVB à l'échelle de la région, des mesures contractuelles mobilisables pour la préservation ou la restauration des continuités écologiques. Le SRCE Rhône-Alpes a été arrêté le 18 juillet 2013. Il est soumis à l'enquête publique jusqu'en janvier 2014.
- A l'échelon local, les documents de planification et les projets des collectivités territoriales devront, particulièrement en matière d'aménagement de l'espace et d'urbanisme, prendre en compte le schéma régional (prise en compte explicite du principe de continuité écologique* avec référence explicite au schéma régional).

ESPACE DE MOBILITE

La divagation latérale d'un cours d'eau est importante pour la recharge sédimentaire et la régénération des habitats. Des digues et enrochements qui bloquent la mobilité d'un cours d'eau à forte dynamique risquent d'engendrer des problèmes. Par exemple, ils peuvent conduire à l'enfoncement du lit et ainsi des problèmes de stabilité des ponts et autres ouvrages et d'accessibilité de la ressource en eau souterraine. L'espace de mobilité du cours d'eau est désigné comme « l'espace du lit majeur* à l'intérieur duquel le lit mineur* peut se déplacer » (Arrêté du 13 févr. 2002).

L'espace de mobilité de la Loire est délimité dans le cadre du SAGE* Loire en Rhône-Alpes. La disposition 1.6.2 du SAGE y fait référence.

LA PROTECTION DES ESPACES NATURELS

ZNIEFF : Zones Naturelles d'Intérêt Ecologique, Faunistique et Floristique

Cet inventaire réalisé à l'échelle régionale a pour but de localiser et de décrire des territoires d'intérêt régional abritant des espèces végétales et animales reconnues pour leur valeur patrimoniale.

L'inventaire n'a pas de valeur juridique « directe » mais peut participer à une décision administrative au regard de dispositions législatives et réglementaires protectrices des espaces naturels.

ZPENS : Zones de Prémption pour les Espaces Naturels Sensibles

Le Conseil général de la Loire a compétence pour mettre en œuvre une politique des Espaces Naturels Sensibles (Art. L-142-1 du Code de l'Urbanisme) visant la protection et la gestion de sites naturels et de paysages remarquables et l'ouverture au public de ces espaces.

Le Département dispose d'un outil pour mettre en œuvre cette politique de préservation des milieux naturels : les zones de prémption.

Le Conseil général de la Loire a défini des ZPENS pour 2 milieux prioritaires que sont les tourbières et les bords du fleuve Loire. Pour ces deux milieux, 47 communes ont validé les ZPENS proposées.

Sur ces zones, en cas de vente à un tiers, le propriétaire, par l'intermédiaire de son notaire, produit une Déclaration d'Intention d'Aliéner (DIA). Si la parcelle se situe dans une Zone de Prémption au titre des Espaces Naturels Sensibles, cette DIA doit être envoyée au Conseil général de la Loire, qui peut alors exercer son droit de prémption.

Réserve Naturelle Régionale (RNR)

La RNR remplace la réserve naturelle volontaire. Elle est instituée par le Président du Conseil Régional de sa propre initiative ou à la demande des propriétaires concernés. A défaut de l'accord des propriétaires, la réserve est créée par décret en Conseil d'Etat.

Une réglementation, une servitude d'utilité publique et des mesures de gestion sont mises en place par l'acte de classement. Toute modification est soumise à l'autorisation de l'Etat ou du Président du Conseil régional selon le cas. 2 RNR ont été créés dans le département : les Gorges de la Loire et les Jasseries de Colleigne.

NATURA 2000

Ce réseau écologique cohérent d'espaces protégés concerne les habitats et espèces d'intérêt communautaire et les éléments du paysage essentiels à la migration et au mouvement d'espèces (intégrant très souvent des milieux aquatiques*). Chaque site Natura 2000 a un animateur qui construit et anime un plan de gestion (le document d'orientations ou DOCOB) en concertation avec les acteurs locaux.

Sur un site Natura 2000, les documents de planification, programmes ou projets sont soumis à évaluation des incidences (L.414 du Code de l'environnement). L'autorité décisionnaire doit s'opposer aux projets non compatibles* avec les objectifs de conservation des habitats et des espèces qui ont justifié la désignation des sites.

Arrêté de biotope

L'arrêté de biotope est un arrêté préfectoral pour conserver les habitats nécessaires aux espèces animales et végétales à protéger.

La présence d'un arrêté de biotope sur un territoire limite les possibilités de travaux et d'implantation de nouveaux ouvrages. L'arrêté peut prévoir des mesures d'interdiction des actions ou activités susceptibles de détruire le biotope ou déranger les espèces protégées (interdiction de débroussaillage, d'extraction de matériaux, de création de voie de circulation...).

Les arrêtés de protection de biotope ne font pas partie des servitudes d'utilité publique affectant l'utilisation des sols qui doivent figurer en annexe des plans locaux d'urbanisme.

L'INVENTAIRE DE ZONES HUMIDES

L'inventaire départemental des zones humides* de la Loire supérieure à 1 ha est en cours de réalisation (échéance fin 2014). Il existe des inventaires sur certains territoires dans le cadre des Contrats de Rivière, du réseau Espaces Naturels Sensibles et des Parcs Naturels Régionaux.

L'inventaire n'a pas de valeur réglementaire et n'est pas exhaustif. Pour autant, il s'agit d'un outil d'aide à la connaissance et à l'identification des zones humides et donc à l'application des dispositions législatives et réglementaires les protégeant, qui s'imposent de manière obligatoire. Aussi, la dégradation des zones humides ainsi inventoriées fera l'objet de contrôles stricts, voire de sanctions au titre de la police de l'eau.

La non prise en compte de la préservation des zones humides entraîne un risque de non comptabilité avec les SDAGE* et SAGE

Ce que disent les documents cadres sur l'eau

Se référer à la fiche « Les documents cadres de la gestion de l'eau » pour connaître l'articulation entre les documents de gestion de la ressource en eau et les documents d'urbanisme (PLU*, Scot*, ...) et leur hiérarchisation.

Dispositions du SDAGE Loire-Bretagne 2010 - 2015 relatives aux milieux aquatiques

1-Repenser les aménagements de cours d'eau

1A - Empêcher toute nouvelle dégradation des milieux

1B-3 - Lorsque l'atteinte du bon état* dépend du bon fonctionnement de la zone de mobilité du cours d'eau, le SAGE identifie les zones de mobilité et propose les servitudes d'utilité publique

1D - Limiter et encadrer les extractions de granulats alluvionnaires en lit majeur*

8- Préserver les zones humides* et la biodiversité

8A-1 - Les documents d'urbanisme doivent être compatibles* avec les objectifs de protection des zones humides, et doivent disposer d'un inventaire des zones humides

8A-3 - Les zones humides présentant un intérêt environnemental particulier et les zones stratégiques pour la gestion de l'eau sont préservées de toute destruction même partielle

8B - Recréer des zones humides disparues, restaurer les zones humides dégradées pour contribuer à l'atteinte du bon état des masses d'eau et de cours d'eau associés

8B-2 - Dès lors que la mise en œuvre d'un projet conduit, sans alternative avérée, à la disparition de zones humides, les mesures compensatoires doivent prévoir la recréation ou la restauration des zones humides équivalentes d'une surface égale à au moins 200 %

12 - Réduire le risque d'inondations par les cours d'eau

12C-3 - Le caractère naturel et la capacité des zones d'expansion des crues doivent être préservés

Dispositions du SDAGE Rhône-Méditerranée 2010-2015 relatives aux milieux aquatiques

OF 4 : Renforcer la gestion locale de l'eau et assurer la cohérence entre aménagement du territoire et gestion de l'eau

4-07 : Intégrer les différents enjeux de l'eau dans les projets d'aménagement du territoire

OF 6-A : Agir sur la morphologie et le découloisonnement pour préserver et restaurer les milieux aquatiques*

6A-01 : Préserver et/ou restaurer l'espace de bon fonctionnement des milieux aquatiques

OF 6-B : Prendre en compte, préserver et restaurer les zones humides

6B-6 : Préserver les zones humides en les prenant en compte à l'amont des projets

6B-8 : Reconquérir les zones humides

OF 8 : Gérer les risques d'inondations en tenant compte du fonctionnement naturel des cours d'eau

8-01 : Préserver les zones d'expansion des crues (ZEC) voire en recréer

8-07 : Eviter d'aggraver la vulnérabilité en orientant l'urbanisation en dehors des zones à risque

Dispositions du SAGE Loire en Rhône-Alpes relatives aux milieux aquatiques (version validée par la CLE le 24 octobre 2013)

Objectif général 1.1 : Connaître, préserver voire restaurer les zones humides

1.1.1 : Inventorier les zones humides (Le Département de la Loire est chargé de la réalisation)

1.1.2 : Identifier des zones humides d'Intérêt Environnemental Particulier et des Zones Stratégiques pour la Gestion des Eaux (en se basant sur les inventaires)

1.1.3 : Intégrer les zones humides dans les documents d'urbanisme (traduction de l'inventaire globale, ou réalisation d'un inventaire, à l'échelle parcellaire par des communes, puis intégration dans des zones protectrices de PLU) :

Objectif général 1.4 : Limiter les pressions hydrologiques sur la fonctionnalité des milieux

1.4.1 Conditionner les prélèvements et les nouvelles importations en eau potable*

Objectif général 1.5 : Préserver les têtes de bassins versants

1.5.1 Préserver les têtes de bassins versants

Objectif général 1.6 : Restaurer et améliorer les fonctionnalités naturelles du fleuve Loire.

1.6.2 : Préserver l'espace de mobilité du fleuve Loire entre le barrage de Grangent et le barrage de Villerest (dans l'espace défini, les schémas départementaux et les documents d'urbanisme doivent être compatibles -> pas de carrières, zones non-constructibles).

Objectif général 5.2 : Prendre en compte les milieux aquatiques et les ressources en eau dans les politiques de développement et d'aménagement du territoire

5.2.1 : Réaliser des schémas stratégiques d'alimentation en eau potable et d'assainissement* à l'échelle des Scot.

3- Outils pour une meilleure prise en compte

LES ACTEURS A ASSOCIER

- Les maîtres d'ouvrage compétents en matière de gestion des cours d'eau* dans la commune
- Les Agences de l'eau, l'ONEMA, l'Office National de la Chasse et de la Faune Sauvage
- Le Conservatoire Régional des Espaces Naturels Rhône-Alpes (CREN)
- Si existantes, les structures porteuses de Contrats de Rivière (Carte 1)
- Si existence d'un Scot, l'EPCI en charge du Scot*
- CG 42*
- DDT 42*

LES DOCUMENTS A CONSULTER

- Les inventaires de zones humides* existants (porter à connaissance, Contrat de Rivière local)
- Le Scot
- Le(s) SDAGE*, et le(s) SAGE*

A l'échelle d'un territoire

LE SCOT

Le Scot, outil d'aménagement du territoire et d'urbanisme, s'impose au PLU*, PLH et cartes communales. Il doit être compatible* avec les SDAGE et SAGE (ou rendu compatible dans un délai de 3 ans). Sa vocation est de fixer les grands équilibres du territoire en zones naturelles, agricoles et à urbaniser. Ses dispositions doivent garantir que les projections du développement des territoires s'effectuent dans le respect d'une gestion durable du cycle de l'eau.

L'état initial de l'environnement décrit dans le rapport de présentation du Scot doit :

- recenser les **zones humides** existantes
- recenser les **espaces de mobilité** lorsqu'ils ont déjà été répertoriés dans le cadre des SAGE, des contrats de rivière ou bien de toute étude disponible
- présenter une « analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers » (articles L.122-1-2 et L.123-1-2 du code de l'urbanisme) et à ce titre contenir une **description des pressions exercées sur les milieux aquatiques***
- faire référence au Schéma Régional de Cohérence Ecologique* (Trame verte et bleue*) (SRCE Rhône – Alpes arrêté en juillet 2013, enquête publique jusqu'en janvier 2014)
- rappeler la nécessité de conserver les zones d'expansion de crue (ZEC) et décliner la manière dont elles sont protégées.

Le DOO* du Scot doit **préciser les modalités de protection des espaces nécessaires** au maintien de la biodiversité et à la préservation ou à la remise en bon état des continuités écologiques*, dont les zones humides et les espaces de mobilité des cours d'eau. A ce titre, il doit délimiter des zones à l'intérieur desquelles les activités sont strictement réglementées de façon à ne pas les dégrader. Il doit également préciser les **conditions particulières d'utilisation des sols situés dans les zones d'expansion de crue**.

A l'échelle d'une commune

LE PLU

Le PLU exprime le projet de développement et d'aménagement de l'ensemble de la commune ou de l'intercommunalité. Il doit être compatible avec le Scot, ou avec les SDAGE et SAGE en cas d'absence de Scot.

Le rapport de présentation du PLU doit recenser :

- les zones humides existantes dans la commune
- les espaces de mobilité lorsqu'ils existent dans la commune
- les objectifs et préconisations du SRCE
- les zones d'expansion de crue définies par un PPRI* ou autres moyens.

Le règlement du PLU doit prévoir des zonages appropriés pour préserver les zones humides et les autres milieux aquatiques identifiés.

Il existe plusieurs moyens de protection :

- **Classer en zone N** (zone naturelle à protéger) ou A (zone agricole à protéger) les zones humides, les espaces de mobilité, et les zones d'expansion de crue (ou autre zonage assurant le maintien des fonctions d'expansion des eaux)
- **Classer en « espaces boisés »** les zones humides et les espaces de mobilité remarquables (par exemple les zones de ripisylve*, les forêts alluviales...), ce qui permet de protéger davantage le secteur qu'un classement en zone N
- **Identifier en « éléments remarquables à protéger »** les corridors biologiques* et les secteurs à préserver ; en référence à l'article L123-1-5 (7°) du Code de l'Urbanisme, le PLU peut identifier et localiser les éléments du paysage et délimiter les quartiers, rues, monuments, sites et secteurs à protéger et à mettre en valeur pour des motifs d'ordre culturel, historique ou écologique et définir, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer leur protection ».

Le PLU doit prendre en compte le SRCE et **préciser la Trame verte et bleue* à une échelle plus fine** (protection des sites concernés, recommandations pour la restauration des corridors écologiques etc.).

Les **servitudes d'utilité publique, par exemple les Réserves Naturelles Régionales, affectant l'utilisation des sols doivent figurer en annexe du PLU.**

A l'échelle d'un projet d'aménagement

Si un aménagement ou **des travaux sont susceptibles d'affecter une ou des zones humides**, la police de l'eau* demandera (au titre des Installations, Ouvrages, Travaux et Activités soumis à déclaration et autorisation Loi sur l'eau) **une délimitation précise** (telle que décrite dans la circulaire du 18 janvier 2010), afin de vérifier leur préservation (disposition du SAGE Loire en Rhône Alpes).

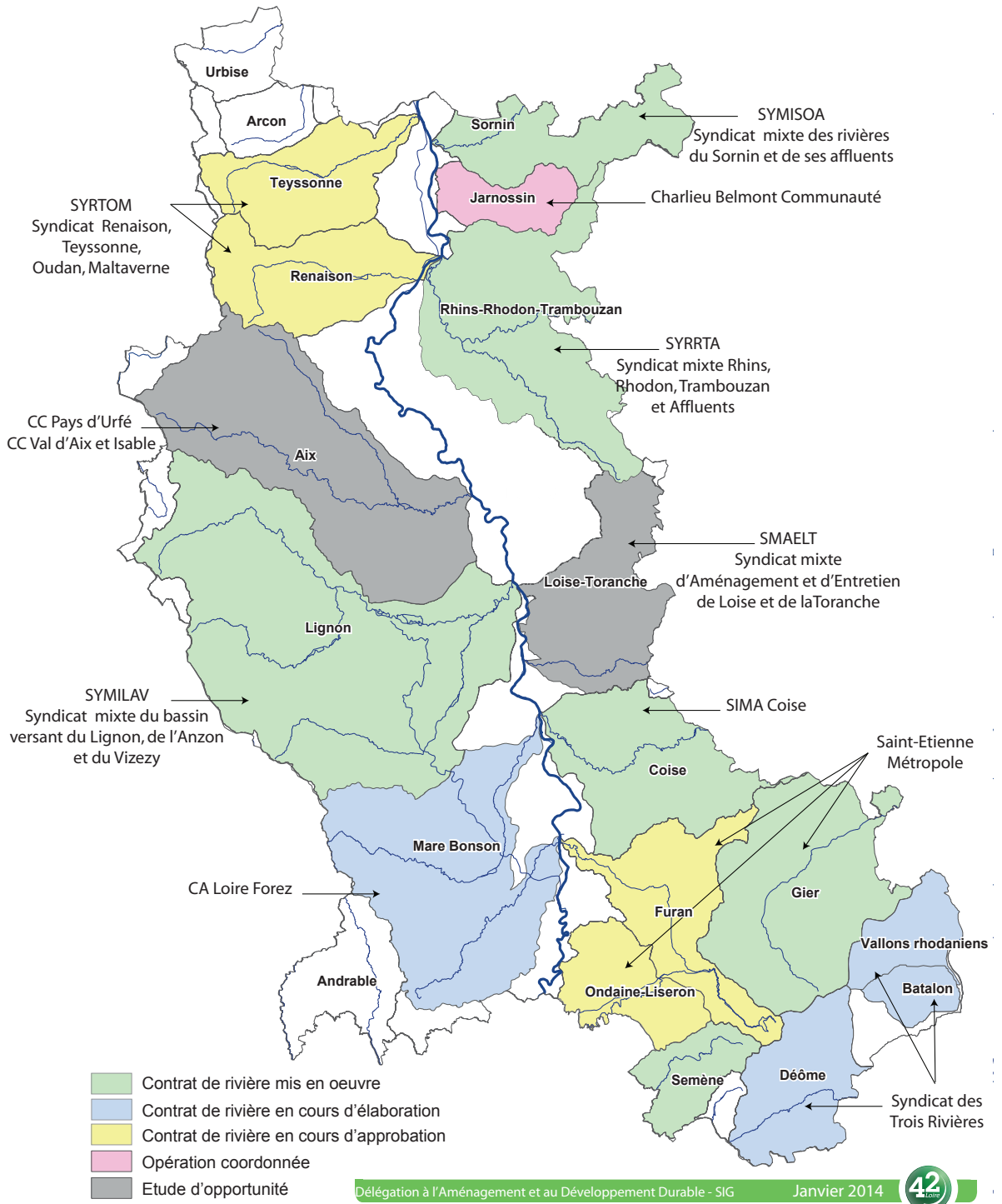


La Loire

© CG42

Carte 1

Les procédures de bassin versant*, dont les Contrats de Rivière, concernant le département de la Loire



source : CG 42*, 2014

4- Pour en savoir plus...

Documents de planification

SDAGE Loire-Bretagne
www.eau-loire-bretagne.fr/sdage

SDAGE Rhône-Méditerranée
www.rhone-mediterranee.eaufrance.fr [Rubrique Gestion de l'eau]

SAGE Loire en Rhône-Alpes [Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux]
<http://sage.loire.fr>

Guides eau et urbanisme

Guide juridique « Protection et gestion des espaces humides et aquatiques », O. Cizel, GHZH, 2010
www.zones-humides.eaufrance.fr [Rubrique Réglementation]

Sites internet

Ministère de l'environnement, du développement durable et de l'énergie [Rubrique Eau et Biodiversité]
www.developpement-durable.gouv.fr

Site « Grenelle Environnement » du Ministère du Développement Durable [surtout Rubrique Grand Dossier sur la Trame Verte et Bleue]
www.legrenelle-environnement.fr

Zones humides Rhône Alpes [site de la région pour les zones humides]
www.zoneshumides-rhonealpes.fr

Schéma Régional de Cohérence Écologique [Rubrique Territoires, paysages, logement / Trame Verte et bleue]
www.rhone-alpes.developpement-durable.gouv.fr

L'inventaire rénové des ZNIEFF en Rhône-Alpes Écologique [Rubrique Eau, biodiversité et ressources minérales / Patrimoine naturel / Inventaires de la biodiversité]
www.rhone-alpes.developpement-durable.gouv.fr

Legifrance [le service public de la diffusion du droit]
www.legifrance.gouv.fr

La cartographie interactive « Carmen » de la DREAL [cartographie des Zonages Nature dans la rubrique Nature, Paysage et Biodiversité]
<http://www.rhone-alpes.developpement-durable.gouv.fr/cartes-carmen-de-diffusion-de-la-a96.html>