

Séminaire DREAL Aquitaine

- 1er décembre 2009 - Agen

Atelier A :

L'intégration de la démarche SAGE au sein des documents d'urbanisme



Ressources, territoires et habitats
Énergie et climat
Prévention des risques
Développement durable
Infrastructures, transports et mer

**Présent
pour
l'avenir**

Ministère de l'Écologie, de l'Énergie,
du Développement Durable et de la Mer

WWW.developpement-durable.gouv.fr

Atelier A : SAGE / Documents d'urbanisme

3 interventions :

- Documents d'urbanisme et SAGE : les principales obligations et recommandations – Elodie COUPE**
- Articulation entre SAGE Etangs littoraux Born et Buch et SCOT du Born – Delphine PELOUIN et Gilles TESTUD**
- SAGE Sèvre nantaise : liens créés avec les documents d'urbanisme de son territoire – Boris LUSTGARTEN**

Atelier A : SAGE / Documents d'urbanisme

Documents d'urbanisme et SAGE : les principales obligations et recommandations

Elodie COUPE - DIREN Aquitaine

La gestion de l'eau, quelques rappels...

En France,

Le SDAGE

- une gestion par **grands bassins hydrographiques**

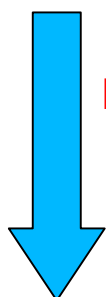
Les SAGE

- plus localement par **bassins versants**

avec **2 outils principaux**

Les grands bassins hydrographiques

Découpage naturel suivant
la ligne de partage des eaux



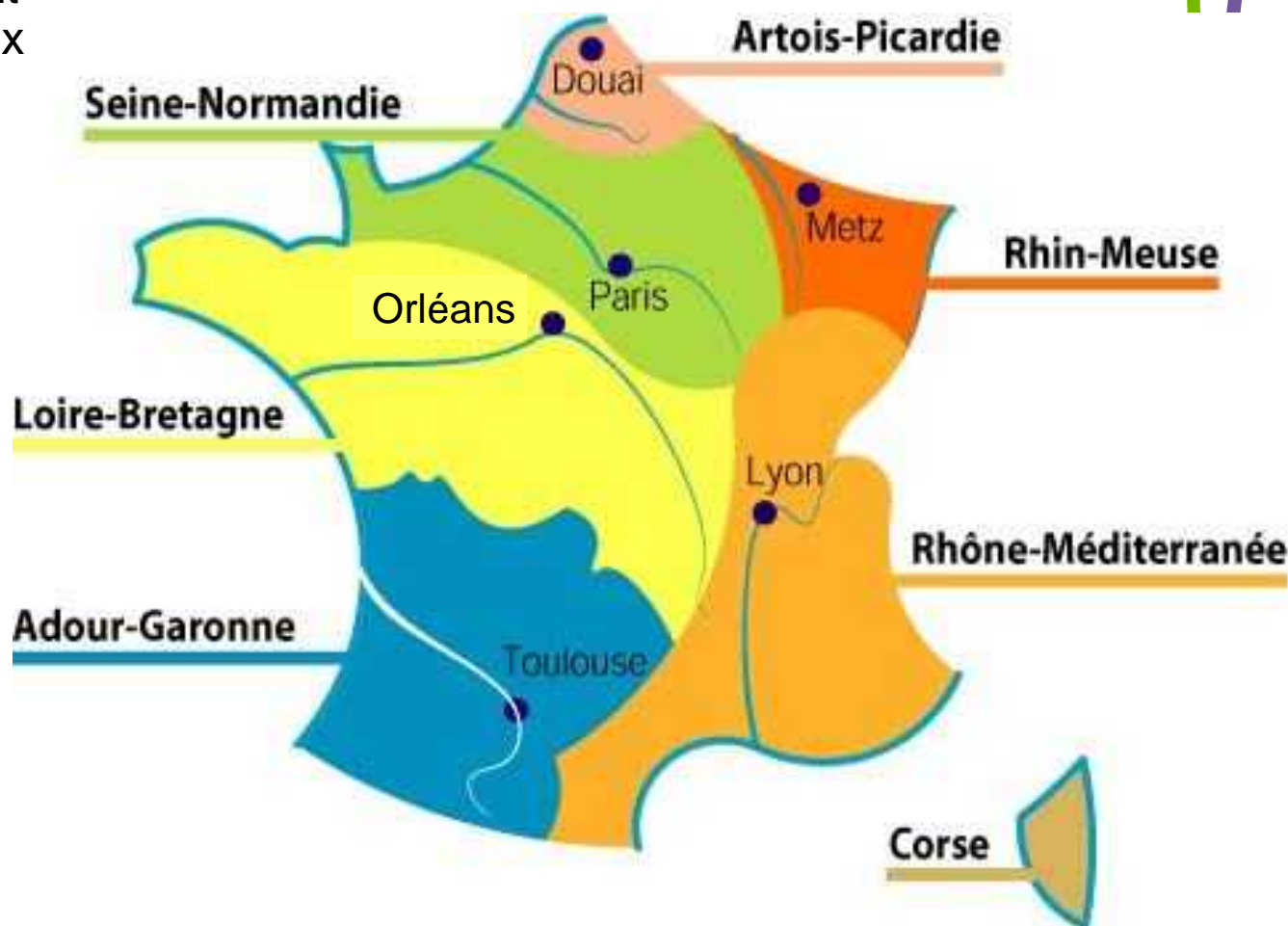
Loi sur l'eau
de 1964

**6 grands bassins
hydrographiques :**

- bassins des 4 grands fleuves
- bassin versant français du Rhin
- rivières du Nord

=

6 agences de l'eau

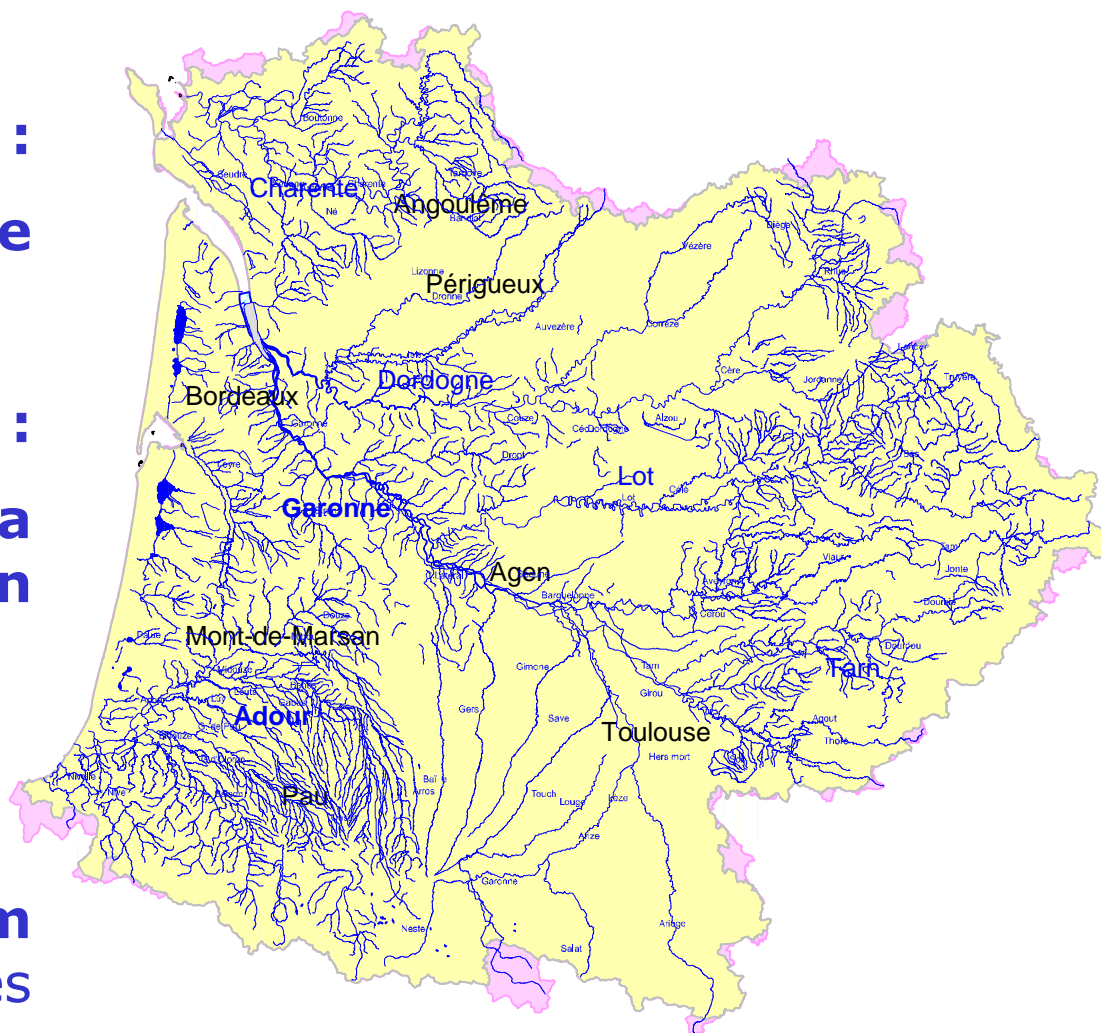


Le bassin ADOUR-GARONNE

118 000 km² :
1/5^{ème} de la France

7 000 000 habitants :
1/9^{ème} de sa population

120 000 km
de cours d'eau pérennes
de plus d'1 km de long,
soit 1 km / km²



Le SDAGE

Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux

Loi sur l'eau 1992 :

- = Outil de planification associé à chaque grand bassin hydrographique
 - fixe les **grandes orientations** d'une gestion équilibrée des ressources en eau, et les **objectifs de qualité et de quantité des eaux**
 - **opposable (compatibilité)** aux décisions administratives dans le domaine de l'eau et de l'urbanisme :
 - **Etat** : application de la police de l'eau
 - **Collectivités** : documents d'urbanisme, schémas directeurs AEP,...
- 1er SDAGE adopté en 1996
- **nouveau SDAGE 2010/2015** (adopté en CB le 16 novembre 2009)

DCE 2000 transposée par la LEMA 2006 :

- objectif « **bon état** » **daté** (2015 sauf dérogations 2021,2027) pour l'**ensemble** des ressources en eau (rivières, lacs, eaux côtières, souterraines)
- programme de mesures + programme de surveillance de l'état des eaux

Le SDAGE ADOUR-GARONNE 2010-2015

Extrait

Orientation fondamentale :

C - préserver et restaurer milieux aquatiques et humides

Objectifs :

« Stopper la dégradation des zones humides et intégrer leur préservation dans les politiques publiques »

Disposition C46 :

« **Mise en cohérence des politiques publiques** : aucun financement public sur opérations portant atteinte ou détruisant des ZH, sauf DUP démontrant absence de solution alternative moins impactant à un coût raisonnable... »

Disposition C50 :

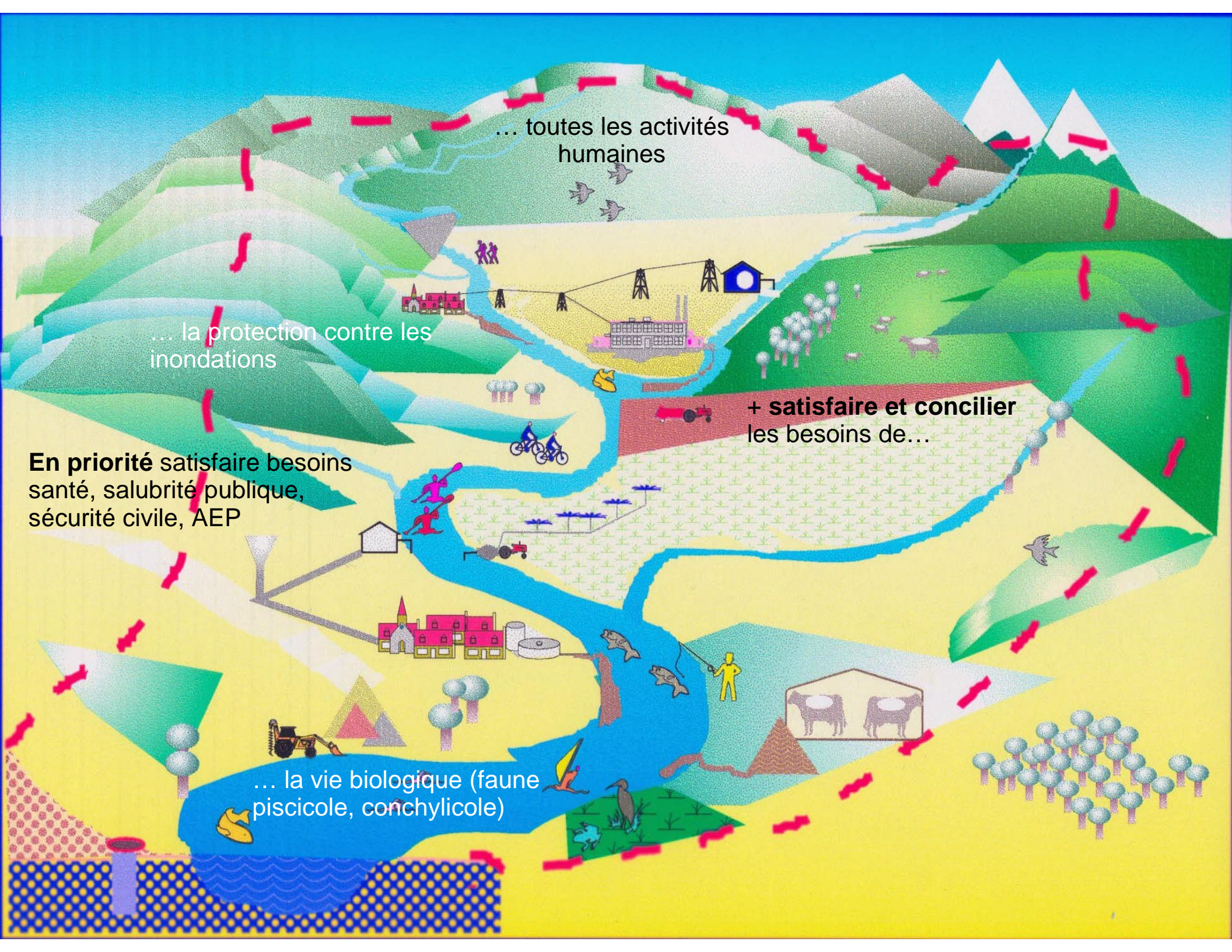
« **L'instruction** des projets de travaux ou d'aménagement par l'autorité administrative prend en compte les **inventaires des zones humides et enjeux de leur préservation.** »

Plus localement, gestion par BV :

Art L211-1 CE
Une gestion **équilibrée**
et **durable**
de la ressource en eau

avec adaptations nécessaires
au **changement climatique**





... toutes les activités
humaines

... la protection contre les
inondations

En priorité satisfaire besoins
santé, salubrité publique,
sécurité civile, AEP

**+ satisfaire et concilier
les besoins de...**

... la vie biologique (faune
piscicole, conchylicole)

Le SAGE

Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux

= Outil de planification associé à **un ou plusieurs bassins versants**
(Loi sur l'eau 1992)

- une Commission Locale de l'Eau CLE créée pour élaboration/révision/suivi de l'application du SAGE

CLE = collège des élus (50%)
+ collège des usagers (25 %)
+ collège de l'Etat

"mini" parlement Eau

- SAGE constitué par (LEMA 2006) :

- **PAGD (Plan d'Aménagement et de Gestion Durable)**

- fixe les **objectifs** que doit atteindre le SAGE
- ensemble de **dispositions** territorialisées pour les atteindre - **zonages et inventaires**
- évalue les **moyens** techniques et financiers **nécessaires et prioritaires**

Opposable (compatibilité) aux décisions administratives dans le domaine de l'eau

- **Règlement**

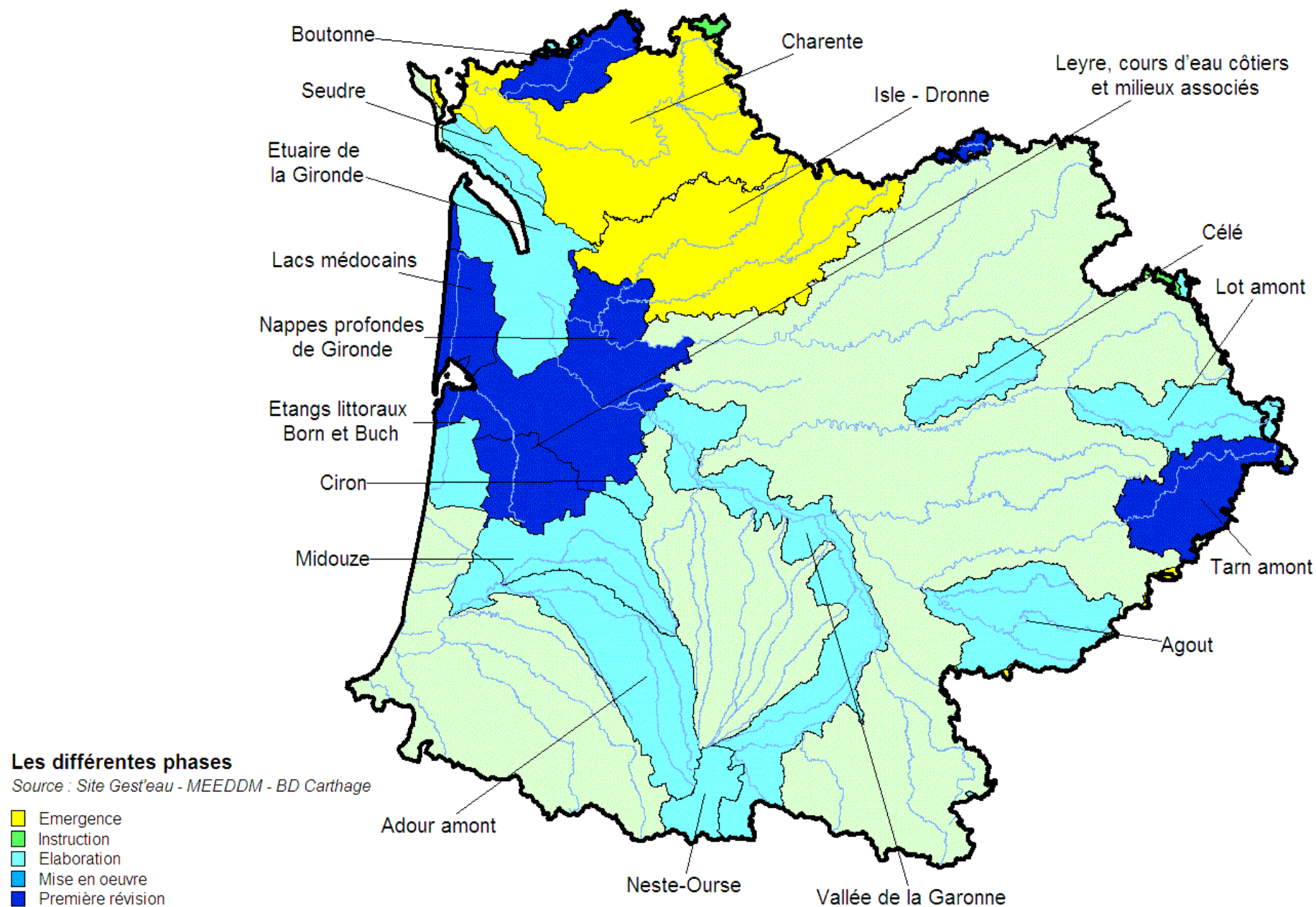
- règles nécessaires et complétant le PAGD pour assurer l'atteinte de ses objectifs prioritaires

Opposable (conformité) aux tiers (exécution IOTA)

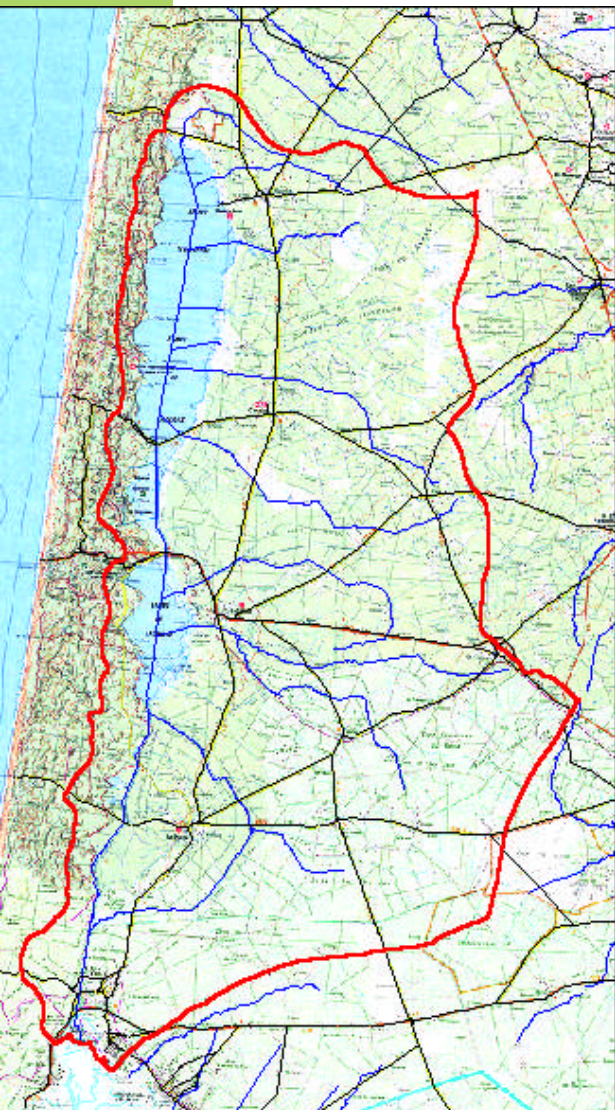
Opposable
(compatibilité)
urbanisme

Etat d'avancement des SAGE au 23/10/2009

Bassin Adour Garonne



Exemple du SAGE Lacs médocains



Objectif 2 : Préserver le patrimoine naturel et les fonctions des zones humides.

- **Mesure D 7** : Maintenir et restaurer la ripisylve des crastes et des canaux
- **Mesure D 8** : Le SAGE délimite les zones vertes (carte annexée)
- **Mesure D 9** : Élaborer les mesures de gestion relatives aux zones vertes
- **Mesure D 10** : Définir et mettre en oeuvre un plan de gestion des rives et des marais associés.

Synthèse

- SDAGE / SAGE :

définition et identification des enjeux liés à l'eau et aux milieux aquatiques

- **SDAGE** -> bassin Adour-Garonne

- **SAGE** -> échelle plus locale

Éléments de connaissance essentiels pour les politiques locales d'aménagement du territoire :

Quelles sont les obligations des documents d'urbanisme envers le SDAGE, les SAGE ?

Code de l'urbanisme

Code de l'environnement

Art L121-1 Code de l'urbanisme

Objectifs généraux des documents d'urbanisme

« [Ils] *déterminent les conditions permettant d'assurer :*
[...] **la préservation de la qualité de l'eau, des
écosystèmes, des espaces verts, des milieux naturels** »

dont les milieux aquatiques



Lien entre CU et CE

Documents d'urbanisme

SCOT : Art L122-1 CU

PLU : Art L123-1 CU

CC : Art L124-2 CU

Loi n° 2004-338 du 21 avril 2004
transposant DCE 23 octobre 2000



SDAGE, SAGE

- **SDAGE :**
Orientations
fondamentales
gestion équilibrée de
la ressource en eau
et objectifs de
qualité et quantité
- **SAGE : Objectifs
de protection**

Notion de compatibilité

Pas de contraction majeure

Ne pas faire obstacle



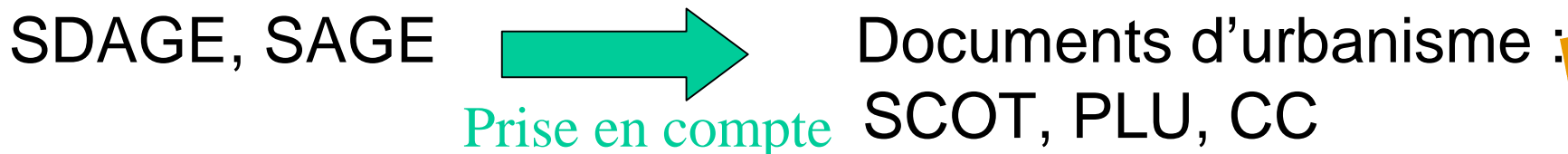
Notion de conformité

Respect strict

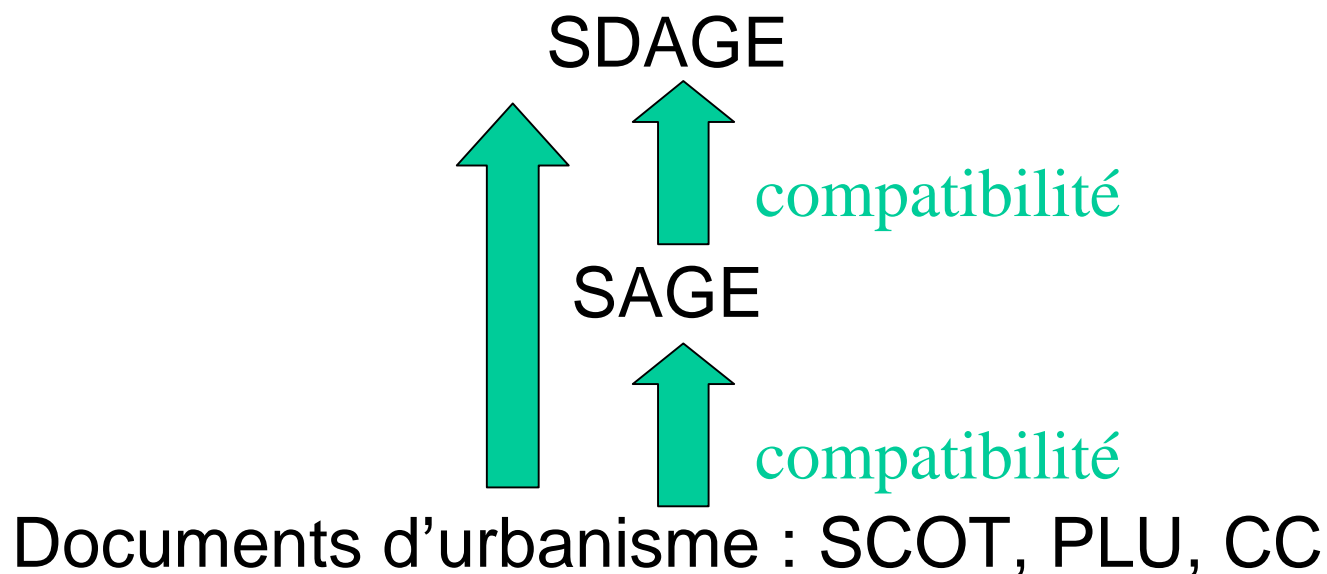
À l'identique

Obligation de compatibilité

AVANT Loi 21 avril 2004 :



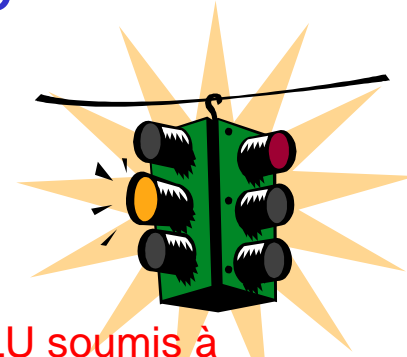
APRES Loi 21 avril 2004 :



En pratique...

- Élaboration du document d'urbanisme

- **Etat** : PAC et note d'enjeux,
Association,
Avis sur projet arrêté,
Contrôle légalité



SCOT, certains PLU soumis à
évaluation environnementale EE

- **Collectivités locales** :

- Analyse entre
 - projet d'urbanisation de la commune
 - objectifs de protection du SAGE, en s'appuyant sur les inventaires et cartographies du SDAGE, des SAGE (zones à enjeux) ...
- Identification et caractérisation des enjeux liés à l'eau et les MA présentes sur le territoire -> **s'approprier la gestion de l'eau dans leur projet de territoire**

En pratique...

- Exemple des PLU :

Pas de **contradiction majeure** entre

- zonages-règlements U, AU, A, N
- zones à enjeux SDAGE, inventaires/zonages SAGE (ZH, ouvrages hydrauliques, zones d'érosion, ZPAAC...) et leurs objectifs de protection

 Attention particulière aux **articles 1 et 2 des règlements de zones PLU** où existent des zones à enjeux identifiées par SDAGE/SAGE

 **Une seule incompatibilité identifiée** suffit à rendre un **avis défavorable** sur le document d'urbanisme

En pratique...

Contrôle légalité (circulaire 01 septembre 2009) :

Contrôle des documents d'urbanisme -> **Prioritaire**

1ère étape :

« vérifier la **prise en compte** de toutes les normes supérieures telles que [...] les **SDAGE et SAGE**. »

4 points prioritaires (contrôle documents d'urbanisme/décisions individuelles)

« **respect** des dispositions nationales de **préservation et de protection de la biodiversité** : [...] vous veillerez tout particulièrement à l'intégration des enjeux biodiversité et à la **prise en compte des périmètres et zones de protection (ZHIEP)** »

Actualités récentes

Grenelle I - Loi de programmation du 3 août 2009 :

- « **Préserver la biodiversité**, notamment à travers la conservation, la restauration et la création de **continuités écologiques** - **Art L110 CU** »
- **trames verte et bleue** par région d'ici 2012 et leur « prise en compte » dans les documents d'urbanisme

SDAGE Adour-Garonne 2010-2015 :

- **une orientation consacrée aux liens eau/urbanisme**
« *Concilier les politiques de l'eau et de l'aménagement du territoire* »
déclinée en 7 dispositions

Synthèse

SDAGE/SAGE ne créent pas de droit en urbanisme

(ne pas indiquer zonage et réglementation des sols applicables aux zones à enjeux pour atteindre leurs objectifs de protection)



Documents d'urbanisme ne créent pas de droit en environnement

(ne pas porter atteinte aux zones faisant l'objet d'orientations SDAGE, d'objectifs de protection SAGE)

Synthèse

<i>Document planification</i>	SDAGE	SAGE	SCOT, PLU, CC
<i>Documents constitutifs</i>	Ensemble dispositions + PDM	PAGD + Règlement	SCOT : PADD + DOG (docs graphiques) PLU : PADD + Règlement (docs graphiques) CC : rapport de présentation + zonage
<i>Portée réglementaire</i>	Opposable (compatible) - décisions administratives eau (dont les SAGE) - et documents d'urbanisme	PAGD : Opposable (compatible) décisions administratives eau Règlement : Opposable (conformité) tiers pour IOTA SAGE : Opposable (compatible) documents d'urbanisme	Opposable aux tiers
<i>Vision stratégique</i>	Long terme (50 ans, réchauffement climatique)	Moyen terme	30 à 50 ans
<i>Révision</i>	6 ans	Selon opportunité (conformité LEMA, révision SDAGE,...)	Selon opportunité
<i>Échelle</i>	Adour-Garonne = 118 000 km ²	moyenne sur Aquitaine = 3 200 km ²	Plusieurs milliers km ² à ha
<i>Durée d'élaboration</i>	Adour-Garonne = 5 ans (2004-2009)	moyenne nationale = 6 ans	1 à 2 an(s)

Atelier A : SAGE / Documents d'urbanisme

Documents d'urbanisme et SAGE : les principales obligations et recommandations

Elodie COUPE - DIREN Aquitaine

ANNEXES

Le SDAGE ADOUR-GARONNE

6 orientations fondamentales

- A - une meilleure **gouvernance**
- B - **réduire l'impact** des activités sur les milieux aquatiques
- C - **gérer durablement les eaux souterraines, préserver** et restaurer **milieux aquatiques** et humides
- D - une **eau de qualité** pour assurer activités et usages
- E - une **gestion quantitative** de l'eau **maîtrisée** en anticipant le **changement climatique**
- F - placer l'eau **au cœur de l'aménagement du territoire**

Dont **3 priorités** pour atteindre au plus vite l'objectif de résultat daté :

« bon état des eaux d'ici 2015 »

- lutter contre les pollutions diffuses (nitrates, phytosanitaires,...)
- restaurer le fonctionnement naturel des milieux aquatiques
- maintenir une quantité d'eau suffisante en période d'étiage

Orientations SDAGE AG 2010-2015

« **Concilier les politiques de l'eau et de l'aménagement du territoire** »

7 dispositions dont :

Disposition F3 :

« L'Etat, le Comité de bassin, et les CLE veillent pour les autorités compétentes en matière d'aménagement et d'urbanisme :

- à l'accès au SDAGE et aux SAGE
- à la mise à disposition des informations disponibles « eau » aux échelles appropriées pour faciliter leur intégration dans les études d'urbanisme et les réflexions d'aménagement. »

Disposition F4 :

« Sous le **contrôle de légalité du Préfet** (art L121-1 CU et suivants) les documents d'urbanisme doivent être compatibles avec le SDAGE et les SAGE »

3 points identifiés où ils sont confrontés aux questions de gestion de l'eau :

- enjeux de préservation de la biodiversité
- enjeux d'accès à la ressource et de qualité des eaux
- enjeux de prévention des risques (inondation) »

Points à examiner dans **l'état initial de l'environnement** pour les documents soumis à évaluation environnementale EE.

Orientations SDAGE AG 2010-2015

« **Concilier les politiques de l'eau et de l'aménagement du territoire** »

Disposition F5 :

« Pour respecter les différents espaces de fonctionnalité des milieux aquatiques, les règles d'utilisation des sols prennent en compte :

- les zones de gestion des crues (zones inondables, zones d'expansion de crue)*
- les zones nécessaires à la recharge des nappes en eau de qualité et de quantité suffisante*
- les ZH et leurs bassins d'alimentation*
- les espaces de liberté des rivières, ...»*

Disposition F6 :

Tenir compte dans les documents d'urbanisme des techniques alternatives pour la gestion des eaux de ruissellement afin de favoriser la recharge des nappes (chaussées drainantes, parking « perméables »)

Le SAGE

Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux

= Outil de planification associé à **un ou plusieurs bassins versants**

(Loi sur l'eau 1992)

- mis en place pour y atteindre une **gestion équilibrée et durable** de la ressource en eau

Pour cela les objectifs réglementaires sont :

- ✓ La prévention des inondations
- ✓ La préservation des écosystèmes aquatiques dont les ZH et la protection du patrimoine piscicole
- ✓ La lutte contre toute pollution des eaux (superficielles, souterraines, littorales)
- ✓ La restauration de leur qualité
- ✓ La mobilisation, la protection de la ressource en eau
- ✓ La promotion de son utilisation efficace, économe et durable ...

stratégie locale globale,
de long terme, cohérente
dans le domaine de l'eau

- objectifs également issus du SDAGE AG (compatibilité) dont **l'atteinte du « bon état » des eaux en 2015** sauf dérogation

Grenelle I

Loi de programmation du 3 août 2009

Objectifs en lien avec l'urbanisme :

- « **Préserver la biodiversité**, notamment à travers la conservation, la restauration et la création de **continuités écologiques** - Art L110 CU »
- **contrôle** par les services de l'Etat **de leur prise en compte** dans le zonage et la réglementation des sols définis par les documents d'urbanisme

A venir...(2012)

- constitution des **trames verte et bleue** par région et leur prise en compte dans les documents d'urbanisme
- **mesures compensatoires obligatoires** proportionnées aux atteintes portées aux **trames verte et bleue**

Trame bleue intégrera (en cohérence avec les travaux des SAGE):

- des **Zones humides**
 - les **cours d'eau classés** (art L214-17-I CE)
- afin d'atteindre objectifs de bon état des eaux d'ici 2015.

Synthèse : quelques recommandations...

Élaboration des documents d'urbanisme :

- si EE, état initial de l'environnement **exhaustif** vis à vis des zones à enjeux SDAGE/SAGE

cf disposition F4 du SDAGE AG 2010-2015

- **justifier leur compatibilité** vis à vis

- des orientations et objectifs qualité/quantité **SDAGE**
- des objectifs de protection des **SAGE**

Ne pas se contenter de citer mais justifier les choix au regard de ces normes supérieures à respecter

- zones à enjeux SDAGE (disposition F5 SDAGE AG)
- inventaires/zonages PAGD des SAGE
- futures trames verte/bleue

Participation possible CLE en phase d'association

Documents d'urbanisme existants :

- **vérifier leur compatibilité** grâce à l'information et l'accès aux SDAGE/SAGE

Nécessité de le rendre compatible ? (délai de 3 ans)

Atelier A : SAGE/Documents d'urbanisme

Articulation entre SAGE Etangs littoraux Born et Buch et SCOT du Born

**Delphine PELOUIN – Animatrice du SAGE Etangs littoraux
Born et Buch**

**Gilles TESTUD – Directeur du Pays Landes Nature Cote
d'Argent**

Atelier A : SAGE/Documents d'urbanisme

SAGE Sèvre nantaise : liens créés avec les documents d'urbanisme de son territoire

**Boris LUSTGARTEN – Directeur de l'Institution
Interdépartementale du Bassin de la Sèvre Nantaise**

Rappels réglementaires

Application Droit des Sols

Autorisations d'urbanisme

- Permis de construire
- Permis d'aménager
- Déclarations préalables

conformes



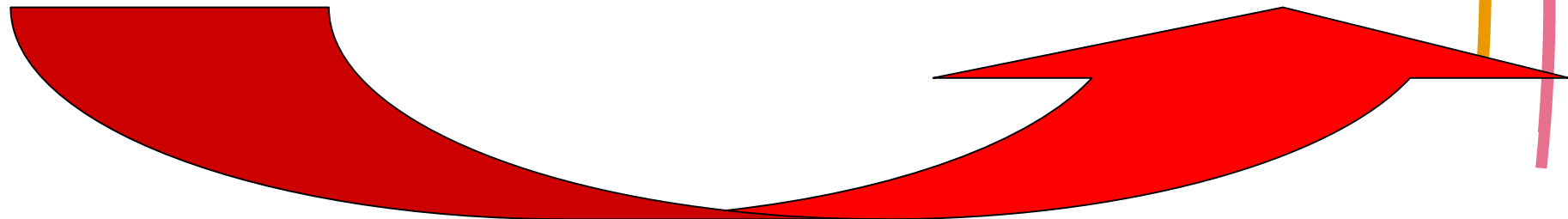
PLU

Cartes communales

compatibles



SAGE



Compatibilité indirecte

Autres évolutions réglementaires en lien avec l'eau et les MA :

Article 27

- **L'instruction des demandes de permis de construire** devra prendre en compte les modalités d'assainissement des eaux usées. A cet effet, le **SPANC pourra être sollicité**.
- La récupération et la réutilisation des eaux pluviales et des eaux usées seront développées dans le respect des contraintes sanitaires...

Article 44

- Réduction de l'exposition des populations au **risque d'inondation** par la maîtrise de l'urbanisation : **création de zones enherbées ou plantées** associées aux zones imperméabilisées, restauration et création de **zones d'expansion des crues** en plus de travaux de protection.

PLU et zones humides : compatibilité avec SDAGE-SAGE, possibilités offertes pour leur préservation

Elodie COUPE - DIREN Aquitaine

Art L211-1-1 Code de l'environnement

« La préservation et la gestion durable des zones humides [...] sont d'intérêt général »

Quelle traduction dans les documents de planification

- Eau : SDAGE, SAGE
- Urbanisme : SCOT, PLU, CC ?

Code de l'environnement CE



Code de l'urbanisme CU



ZH et SAGE

Art L212-3 CE « le SAGE [...] fixe les **objectifs généraux et les dispositions** permettant de satisfaire aux principes énoncés aux articles L211-1 et L430-1. »

Art L211-1 CE « **une gestion équilibrée et durable de la ressource en eau [...]** vise à assurer [...] la **préservation des zones humides**. »

Art L430-1 CE « la préservation des milieux aquatiques (dont les zones humides) est **d'intérêt général** »

Objectifs de protection des ZH du SAGE

« Les documents d'urbanisme (SCOT, PLU, CC) et les décisions administratives dans le domaine de l'eau préservent les zones humides en s'appuyant sur la carte N°x identifiant et délimitant les zones humides, ZHIEP, ZSGE.... »

Du point de vue d'un pétitionnaire

- Où trouver l'information?

- ✓ inventaire ZH de bassin SDAGE (2015)
- ✓ inventaires ZH SAGE,
- ✓ autres études (sites Natura 2000, EPTB, PNR, CG ...)

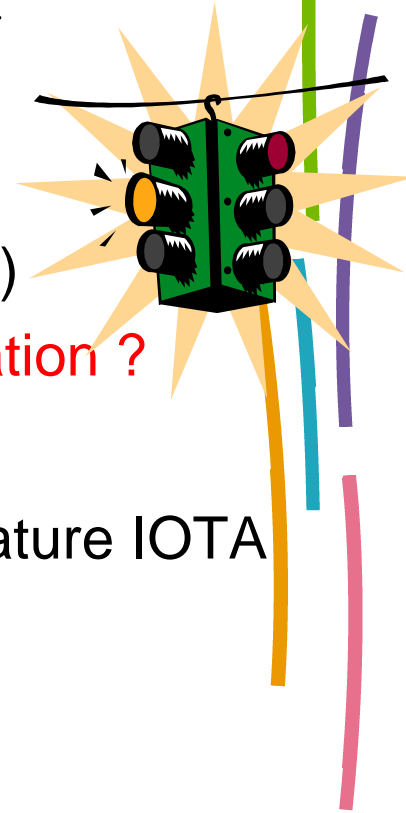
fiabilité information ?

- Quelles obligations ?

- ✓ réglementation générale : Loi sur l'eau – nomenclature IOTA autorisations / déclarations
- ✓ dispositions SDAGE
- ✓ dispositions / règles SAGE
- ✓ application droit au sol

- avec intégration objectifs protection SDAGE/SAGE au sein des documents d'urbanisme :

meilleure sécurité juridique de futurs projets face à éventuels contentieux, meilleure lisibilité pour les pétitionnaires



PLU - possibilités de préservation des ZH

PLU : « Préservation des ZH » : objectif possible du PADD

 ZH peuvent être identifiées parmi les zones N
« **zone Naturelle Protégée humide NPh** »

Règlement précis  Articles 1 et 2 peuvent **interdire** :

- **les constructions,**
- **et des modes d'utilisation du sol qui détruisent les zones humides :**
 - l'imperméabilisation (constructions sauf mise en place d'équipements publics d'intérêt général),
 - l'affouillement ou l'exhaussement de sols (interdiction dans les limites seuils déclaration/autorisation).

Autres utilisations des sols qui modifient le régime hydraulique des zones humides, donc défavorables :

- le drainage,
- l'assèchement,
- la mise en eau (création de plan d'eau).

Les limiter ? déjà encadrés par code de l'environnement (**IOTA**)

PLU - possibilités de préservation des ZH

PLU : « Préservation des ZH » : objectif possible du PADD

ZH type

tourbières, bocages humides, ripisylve, forêts alluviales ...

 classement possible en **EBC** (Espaces Boisés Classés)

Protection indirecte :

par l'interdiction de modes d'occupations et d'utilisations du sol qui compromettent également les ZH et leur régime hydraulique