

Séminaire
les espaces naturels agricoles et forestiers

7 février 2008

***L'opposabilité des SDAGE et SAGE
aux
documents d'urbanisme***

DDE 59

L'opposabilité des SAGE aux documents d'urbanisme

1 le cadrage réglementaire

2 L'application du SDAGE dans l'urbanisme

3 Les préconisations SAGE et doc d'urbanisme

1- Les dispositions législatives

Code de l'environnement (loi sur l'eau)

- Compatibilité du SAGE avec les orientations du SDAGE. L 212-3
 - Compatibilité des décisions dans le domaine de l'eau avec le SDAGE et le SAGE. L 212-5-2
- Opposabilité du SAGE à toute demande individuelle L212-5-2...

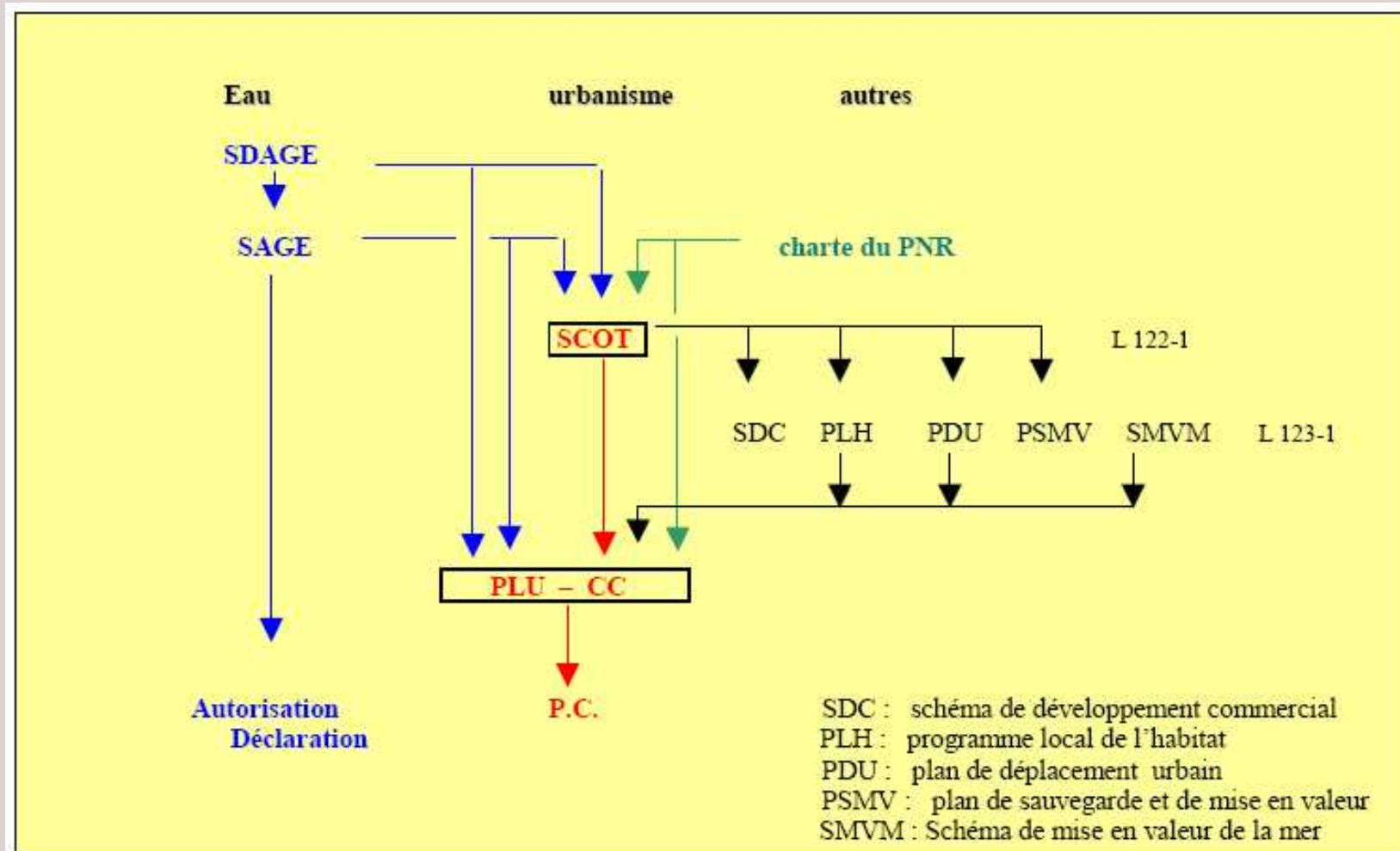
Code de l'urbanisme (loi du 21 avril 2004)

modification des L 122-1, L 123-1 et L 124-2

- Compatibilité des documents d'urbanisme avec le SDAGE et le SAGE: SCOT, PLU et CC (pas les POS)
- Délai de 3 ans pour mise en compatibilité si nécessaire

=> SDAGE et SAGE: nouveaux référentiels pour les documents d'urbanisme

Les liens de compatibilité des documents d'urbanisme



Les éléments d'opposabilité du SAGE

- Le SAGE comporte un PAGD et un règlement: L 212-5-1
Son opposabilité :L 212-5-2
 - *Le règlement et les documents graphiques du SAGE sont opposables à toutes personnes pour l'exécution de tous travaux mentionnés à l'article L 214-2*
 - *les décisions prises dans le domaine de l'eau doivent être compatibles avec le PAGD*
- Dans le domaine de l'urbanisme: des articulations similaires L 123-5 C. Urba
 - Opposabilité du règlement du PLU aux autorisations individuelles
 - Compatibilité de ces autorisations avec les orientations d'aménagement spécifiques

L'eau dans les documents d'urbanisme

Les phases d'inscription

- **Le Porter à Connaissance (continu)**

- rappel des normes juridiques SDAGE/SAGE

- Tableau des dispositions applicables (générales ou territorialisées)

- Communiquer les données disponibles (avec leur statut)

- **La phase d' Association**

- diagnostic des enjeux de l'eau, orientations d'aménagement

- L'expression des enjeux liés à l'eau: Participation de la CLE

- **L'arrêt de projet** avant la mise à l'enquête

- Avis sur la compatibilité du projet au regard du SDAGE

- **Le contrôle de légalité**

- Respect des articles L 122-1, 123-1...

L'eau dans les documents d'urbanisme

Le porter à connaissance

Les éléments à valeur juridique certaine

servitudes de protection de champs captants, PPRI
zonages d'assainissement,

Les autres informations

- Les enjeux territoriaux identifiés par le SDAGE
- ses éléments d'actualisation

Etat des lieux du bassin

La délimitation des masses d'eau et leur typologie

Les zones inondables ou inondées constatées

Les zones de ruissellement

Projet de périmètre de captage

L'eau dans les documents d'urbanisme

les modalités d'inscription

Dans le règlement

- Articles 1 et 2: les modes autorisés et les mesures de protection
- L'article 4 : le raccordement aux réseaux \Leftrightarrow le zonage d'assainissement
- L'article 5: la superficie minimale \Leftrightarrow l'assainissement non collectif
- L'article 9: l'emprise au sol \Leftrightarrow les surfaces imperméabilisées
- L'article 12: les aires de stationnement \Leftrightarrow les surfaces imperméabilisées
- L'article 13: les espaces libres \Leftrightarrow la gestion des eaux pluviales

L'eau dans les doc d'urbanisme

Les principaux enjeux

- **La ressource en eau**

- Raccordement des terrains aux réseaux d'eau et d'assainissement
- Protection des champs captants par DUP et SUP
 - mise en compatibilité du PLU avec la DUP
 - annexion de la SUP et recherche de cohérence

- **La gestion des risques d'inondation**

Conditions permettant d'assurer la prévention des risques naturels

- **La préservation des zones humides**

L'eau dans les documents d'urbanisme

Bilan

une articulation forte du doc. d'urbanisme avec la gestion de l'eau

- l'urbanisation est consommatrice d'eau

Maison = robinet et rejet d'eau , consommation, pollution, traitement, imperméabilisation

- Les textes imposent au doc. d'urbanisme d'identifier cette question au titre des grands enjeux de territoire et ne pas la contrarier

=> conditions de gestion des territoires, définition de projets d'équipements publics, dimensionnement des extensions de l'urbanisation

Le document d'urbanisme est un outil de mise en œuvre de la politique de l'eau

2 L'application dans le bassin Artois-Picardie

Le constat: de très forts enjeux liés à l'eau

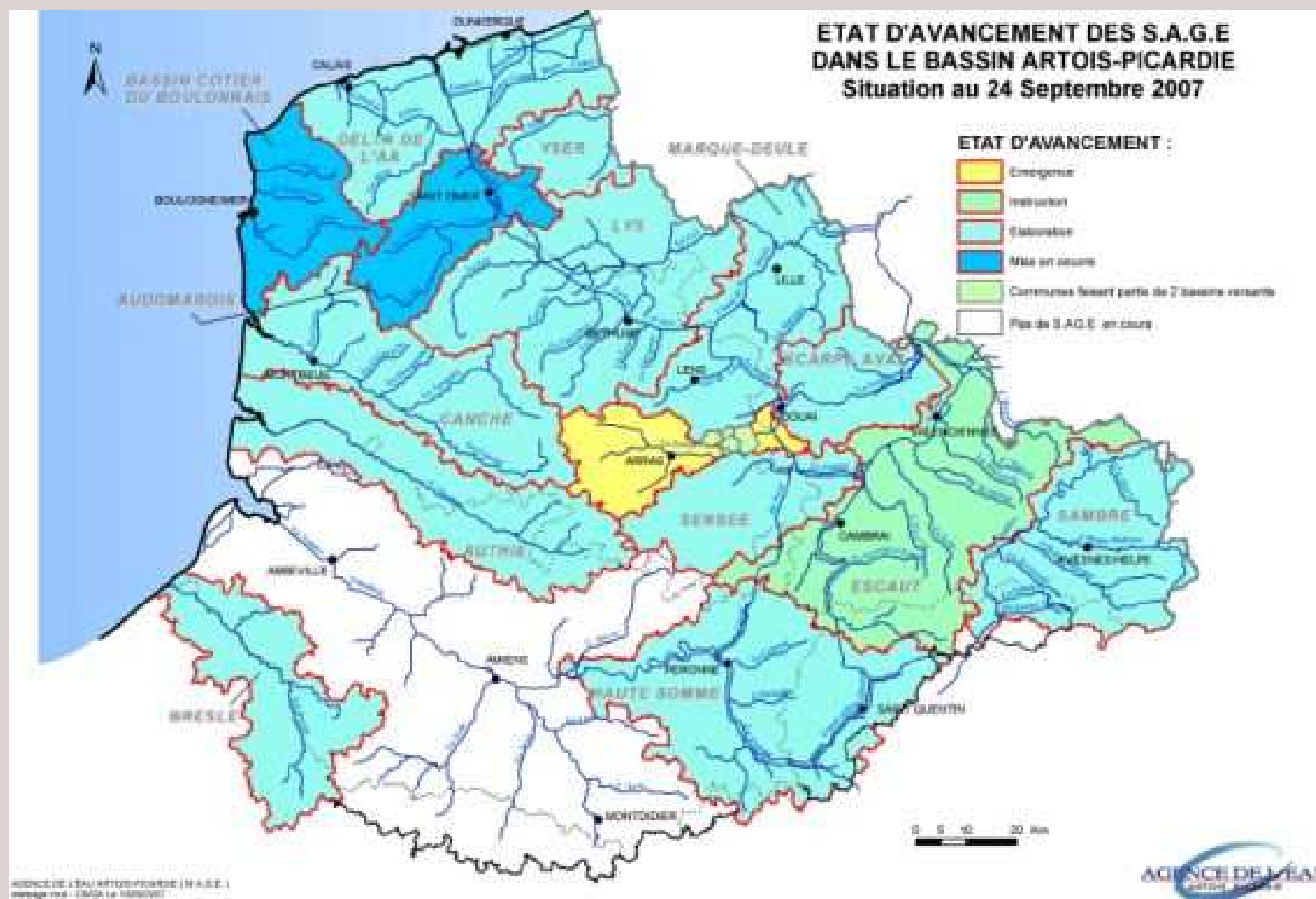
enjeux territoriaux

- AEP: Ressource en eau souvent extérieure
- Souvent fragile. héritage historique (pollution avérée ou prévisible)
- De nombreux territoires inondables par débordement, ruissellement. Inondations souvent dommageables
- D'importants territoires protégés par des ouvrages d'évacuation des eaux.

enjeux juridiques (dans le domaine de l'urbanisme)

- SD de Lille annulé par le juge pour prise en compte insuffisante de la protection de la ressource en eau.
- Fragilité des PLU (règle de compatibilité)

Le constat : une très forte couverture territoriale par les SAGE



Les dispositions du SDAGE applicables en urbanisme. Quelques exemples

- A3 - inscrire dans les documents d'urbanisme les contraintes liées à l'eau
- A4 - S'assurer de la disponibilité de la ressource
- D5 - Intégrer les préoccupations des risques d'inondation dans les documents de planification
- B13 - assurer la protection des champs captants irremplaçables
- B17 - Réduire l'érosion des sols agricoles

L'analyse des dispositions

1- Classification territoriale

- **Les dispositions d'ordre général applicables à tous les doc.**

- A3** inscrire dans les documents d'urbanisme les contraintes liées à l'eau

- A4** S'assurer de la disponibilité de la ressource

- D5** Intégrer les préoccupations des risques d'inondation dans les documents de planification

- **Les dispositions particulières à certains territoires**

- **pré-identifiées par un document (Sdage ou autre)**

- B13** assurer la protection des champs captants irremplaçables

- D6** renoncer à l'urbanisation dans les zones d'expansion de crues

- **à identifier par le doc. d'urbanisme**

- D7** Protéger les zones à forts enjeux humains

L'analyse des dispositions

2- Classification juridique

Strict respect (conformité)

- B13 protéger les champs captants
- D3 délimiter les zones inondables cf. R 123-11 b
- D5 intégrer la gestion des risques dans la planification cf. L 121-1

Non contrariété (compatibilité)

- B14 mettre en place les périmètres de protection
- D2 assurer une gestion solidaire des crues

Recommandation

- B17 réduire l'érosion des sols agricoles
- D4 assurer l'information sur les risques

L'application dans le document d'urbanisme ex. les dispositions A3 et A4

A3: prendre en compte et inscrire dans les documents d'urbanisme et d'aménagement les contraintes liées à l'eau dans les grands enjeux d'aménagement du territoire

A4: S'assurer de la disponibilité de la ressource en eau préalablement aux décisions d'aménagement

- Exemple du SCOT du Grand Douaisis

- **champs captants irremplaçables du SDAGE: peu pris en compte dans le SCOT, attention très faible sur leur protection..**

Les éléments attestant la compatibilité avec le SDAGE sur cette thématique ne sont pas réunis dans le projet de Scot

- **10% d'augmentation de la population prévue, mais pas de prospective sur les ressources en eau**

Difficile de considérer que le projet de SCOT est compatible avec la disposition A4 du SDAGE

ex. la disposition B23

Prendre en compte dans les PLU les sites de boues toxiques de curage

Application: dans le zonage et règlement du PLU

- **Exemple du PLU de Lécuse**

- dans les zones A et N: Interdiction des ouvrages destinés au dépôt et au stockage des boues

- et création d'un secteur Nab pour permettre ce type d'ouvrages

- Ce secteur Nab est couvert par une ZNIEFF de type II, identifié par le PLU comme un ensemble d'étangs, d'espaces boisés qu'il convient de protéger

- => Le préfet a suspendu l'opposabilité du projet au motif de son incompatibilité avec le SDAGE.

ex. la disposition D6

1- Renoncer à l'urbanisation dans les zones d'expansion de crues

Application: dans le zonage et le règlement du PLU

- Le PLU doit déterminer les conditions permettant d'assurer la prévention des risques inondation (L 121-1 C. Urba)
- un PPRi ou un AZI ne sont pas des préalables nécessaires

L'identification des zones dans le cadre d'études préalables ou de relevés de terrains facilite le respect de la disposition

ex. la disposition D6 (suite)

2- Renoncer à l'urbanisation dans les zones humides

Application: dans le zonage et le règlement du PLU

Exemple d'un projet de PLU

- Le PLU identifie dans son diagnostic une zone humide (ZNIEFF)
- le zonage et le règlement y délimitent une zone NI : cette zone permet des constructions liés à une activité de loisirs et touristique
- possibilité d'urbanisation en zone humide

=> Avis défavorable pour non compatibilité avec la D6 du SDAGE

3- Les préconisations pour les documents d'urbanisme

Les objectifs

- **Veiller à la légalité du document d'urbanisme**

- Rappeler dans le PAC les règles de compatibilité
- Disposer de compétences internes: rôle des “référents eau”
- Apporter une expertise au service « urba » en charge des PLU et SCOT dans l'avis de l'Etat et lors du contrôle de légalité

- **Faire du PLU un outil d'application du SDAGE et SAGE**

mettre les questions de l'eau au coeur des projets de territoire, situer les enjeux de l'eau à leur niveau, à la bonne échelle

- **Être une force de proposition dans les politiques de l'eau**

- Contribuer à la formulation de dispositions applicables en urbanisme
- Participer aux CLE :Appui juridique, organisation interne

Les préconisations pour les documents d'urbanisme

Les difficultés

- **La charge de la preuve:**

Le PLU doit présenter les éléments permettant d'apprécier sa compatibilité.

l'absence de référence au SDAGE ou au SAGE ne rend pas le PLU incompatible, sauf s'il est soumis à l'évaluation environnementale.

- **La nature de l'examen**

- La diversité des dispositions: L'ensemble des dispositions applicables doit être examiné. Une seule incompatibilité suffit.

- le territoire d'application: Identifier les dispositions relatives à ce territoire

- la notion même de compatibilité

Importance de la formulation de la disposition

- **Un partenariat à nouer avec la CLE** au cours de l'association

Les préconisations pour le SAGE

- **Eviter** les dispositions qui ne sont qu'un rappel réglementaire ou plutôt bien les identifier séparément
- **Eviter** la multiplication des dispositions sur un même thème
- **Rester dans le domaine de l'eau sans interférer avec des dispositions d'urbanisme**
 - zonage PLU, règles de construction: interdire..
 - Ne pas donner à la CLE un rôle qui n'est pas le sien:
ex: demander la consultation pour les projets d'aménagement
 - Adopter des formulations applicables et opérationnelles
- **Valoriser** la cartographie: distinguer diagnostic et enjeux, Adopter des cartes plus précises (pour limiter les difficultés d'application)
- **Identifier** celles applicables dans l'urbanisme

Conclusion

- 1 - SDAGE et SAGE identifient bien les doc d'urba comme lieux d'application des politiques de l'eau mais ne peuvent se substituer à eux.
- 2 - Le SAGE est un préalable utile mais pas nécessaire pour préserver l'eau dans les territoires de PLU et SCOT
- 3 – l'appropriation des données sur l'eau par les acteurs de l'urbanisme présente un double enjeu
 - de solidité juridique des documents d'urbanisme
 - et de développement durable par la mise en application concrète des objectifs de l'eau dans les territoires.