

Compte-rendu du groupe de travail national « PLUi et Trame verte et bleue »

- Réunion du 25/03/2014 -

I. Atelier 1 – Mobilisation des acteurs et gouvernance

Participant	Organisme
Florian Razé	Cerema
Tiphaine Kervadec	Bureau d'études ETD
Frédéric Blin	AU d'Amiens ADUGA
Hélène Colas	Fédération Nationale des Parcs Naturels Régionaux
Jean-Luc Simon	CU de Cherbourg
Sandrine Créneaux	DGALN / DEB / EN2
Yamini Yoganathan	Capgemini Consulting
Excusés	Organisme
Anne Castex	Chambre d'agriculture du Finistère

1. Introduction

Florian Razé introduit la séance en mettant en perspective les travaux du groupe de travail national :

- La **loi ALUR**, promulguée le 24 mars dernier, instaure des dispositions relatives à la préservation de la TVB en créant notamment un « coefficient de biotope », qui établit un ratio entre la surface favorable à la nature et celle de la parcelle construite, pour réserver des « surfaces non imperméabilisées ou éco-aménageables » lors d'opérations de construction ;
- La prise en compte de la TVB est une préoccupation des lauréats du Club : à ce titre, elle a fait l'objet de présentations et débats dans plusieurs **clubs territorialisés** (Nord Pas-de-Calais, Basse-Normandie, Bourgogne). Ces analyses seront intégrées aux travaux du groupe national, mais concernent davantage l'atelier n°2 relatif aux méthodes de diagnostic et justification.

Lors de la précédente séance, le groupe de travail a travaillé sur l'**acceptabilité du projet de TVB** défini dans le PLUi, en soulignant la nécessité de valoriser ce que celle-ci peut apporter de bénéfique aux hommes (cf. impact sur la santé, qualité de vie, ...), au-delà de son apport pour la nature.

Cette séance se propose d'aller un cran plus loin, en étudiant non pas les conditions de l'acceptabilité du PLUi mais celles de sa **mise en œuvre** : comment communiquer au mieux sur les enjeux de TVB (échelle, méthode, argumentaire), selon les types d'acteurs visés (cf. tableau de synthèse ci-après) :

- Quels publics nécessitent d'être convaincus, et pourquoi ?
- A quelle échelle déployer des mesures pédagogiques ?
- Quelles méthodes mettre en œuvre pour chaque type d'acteur ?

2. Quels acteurs cibler, et pour répondre à quels enjeux de mise en œuvre

Les élus

Exemples : élus de communes et intercommunalités.

Ces acteurs sont clés pour **acter la décision du projet, le porter auprès des habitants** afin d'assurer sa compréhension et son acceptabilité (explicitation des enjeux) et **le faire évoluer a posteriori en tant que de besoin**. La sensibilisation des élus est clé pour démultiplier la mise en œuvre du projet.

Les agents publics

Exemples : services en collectivités (urbanisme, environnement, développement durable, eaux, voirie, éclairage, espaces verts, cimetières, espaces sportifs et économiques, ...), satellites de l'Etat (ADEME, agence de l'eau, agence régionale de santé, ...), autres chargés de mission/animateurs (au sein des pays, des PNR, des syndicats mixtes des SCoT et SAGE, ...).

Ces acteurs sont au cœur de **l'instruction des dossiers, projets et études**. Ils **explicitent les règles en amont** (relais des décisions politiques) et **contrôlent les aménagements et sites en aval**.

La **cohérence de leur action** est un pré-requis à la réussite et l'acceptabilité du projet, elle montre la voie aux acteurs extérieurs. La CU de Cherbourg témoigne ici que la présence d'un chargé de mission dédié au PLUi peut faciliter la mise en réseau et collaboration de ces différents acteurs, qui ne sont pas nécessairement habitués à travailler ensemble (cf. éloignement géographique des structures, mise en concurrence des enjeux de territoire vs. nouvel enjeu d'articulation des politiques, ...). L'objectif est que la TVB ne soit pas étudiée comme une unité indépendante mais bien comme une composante du territoire pouvant/devant s'intégrer à de multiples autres projets et politiques.

Les opérateurs (portage foncier)

Exemples : aménageurs, bailleurs sociaux, EPF, SAFER.

Ces acteurs réalisent des **projets urbains incluant des espaces verts**. A ce titre, leur action vis-à-vis de la trame verte et bleue prend un niveau d'ambition varié :

- **Prise en compte le projet de TVB** : intégration des éléments du PLUi lors de leurs opérations d'élaboration ou de réhabilitation d'aménagements ;
- **Utilisation et valorisation de la TVB** : propositions d'innovations techniques, visant notamment à intégrer la « nature en ville » (phyto-rémediation, toiture végétalisée, ...) ;
- **Sécurisation de la TVB (dernier recours)** : acquisition de terrains labellisés « TVB » mais subissant de fortes pressions foncières, que le zonage du PLUi ne suffirait pas à refreiner (cf. absence de portage politique du PLUi par les élus, faible contrôle de la mise en œuvre de ses OAP TVB, ...) - aujourd'hui, seul l'EPF Nord-Pas-de-Calais réalise ce type d'opérations.

Compléments lors de la restitution

EPF et SAFER travaillent au profit de maîtres d'ouvrage, interviennent « pour le compte de » : quelle est leur réelle marge de manœuvre ?

La loi Agricole (ou biodiversité) prévoit que les SAFER puissent acquérir des terrains pour des questions de préservation de la biodiversité.

Les gestionnaires d'infrastructures

Exemples : VNF, RFF, CG (routes), AOM (tram), autoroutes, plateformes logistiques, aéroports, ...

Ces acteurs réalisent des **projets pouvant provoquer des ruptures physiques au sein de la TVB** (cf. corridor écologique « coupé » par une voie de chemin de fer perpendiculaire fortement cloisonnée). La collectivité ne maîtrise pas ces ruptures ; il est donc nécessaire, afin d'assurer la fonctionnalité des corridors, d'assurer **la cohérence entre ces opérations d'infrastructures et le projet de TVB**.

Néanmoins, au-delà de l'objectif de limiter de potentiels effets de rupture, ces infrastructures peuvent également servir la TVB en **structurant les trajectoires de corridors écologiques** (cf. corridor déployé en parallèle d'une route départementale, ...).

Les gestionnaires d'espaces

Exemples : CG, entreprises privées du paysage, associations, régies des CC-CA-CU, agriculteurs, syndicats de gestion cf. syndicat de rivière, ONF, particuliers, conservatoires, bailleurs sociaux.

Ces acteurs sont en charge de **l'entretien et de la maintenance d'espaces verts**, qui doit être pensée au profit de la fonctionnalité des corridors qui s'y trouvent. L'enjeu est ici de **mettre en cohérence l'action des différents gestionnaires d'espaces intervenant sur une même TVB** : ces acteurs doivent donc être associés et informés de l'élaboration du PLUi ; la discussion sur la méthode de gestion la plus appropriée viendra dans un second temps à leur initiative (cf. élaboration d'un plan de gestion).

Par ailleurs, le contact quotidien de ces acteurs avec les espaces verts contribue au maintien d'une **connaissance dynamique de la TVB** (laquelle est sans cesse en évolution), permettant d'alimenter des observatoires écologiques (inventaires relatifs à l'habitat, la faune, la flore, ...).

Les propriétaires privés et publics

Exemples : copropriétés – bailleurs, particuliers, entreprises, investisseurs, établissements publics.

Ces acteurs, qui « possèdent » des fractions de TVB, appréhendent généralement les problématiques de TVB sous l'angle du **préjudice financier** que les contraintes réglementaires représentent pour eux.

Afin de favoriser la pro activité des propriétaires (cf. entretien d'espaces classés, mise à disposition de friches, ...) et le portage de la TVB auprès de leurs occupants, il est nécessaire que la collectivité :

- Les **accompagne méthodologiquement** : explicitation du zonage en vigueur sur leur périmètre, sensibilisation aux enjeux sous-tendus par ce zonage, illustration de méthodes permettant de valoriser cette TVB comme un atout, ... ;
- Les **soutienne financièrement** – qu'il s'agisse d'aides directes ou d'un accompagnement dans l'identification et la mobilisation d'aides extérieures.

Par ailleurs, on constate qu'il existe davantage d'espaces verts privés que d'espaces verts publics : s'adresser aux propriétaires privés et les embarquer dans la démarche permet d'**intégrer ces espaces privés dans les continuités écologiques** ; c'est donc un enjeu majeur pour renforcer la TVB.

Les habitants et usagers

Ces acteurs, qui cohabitent quotidiennement avec la TVB, doivent également avoir connaissance de la réglementation en vigueur sur leurs **lieux de vie et d'habitation**, et assimiler les enjeux sous-

tendus par ces dispositifs. Cette sensibilisation et valorisation des actions liées à la protection de la TVB favorisait l'**entretien d'espaces végétalisés collectifs** (trottoirs plantés, jardins partagés) à l'**initiative de particuliers**.

Les financeurs

Exemples : agence de l'eau, ADEME, ANRU, CG, CR, Etat.

Ces acteurs peuvent fortement influencer en faveur de la TVB, certains peuvent en effet infléchir leurs politiques de financement en fonction des qualités écologiques des projets d'aménagement soumis.

3. Quelles méthodes de communication, pour quelles échelles

La trame verte et bleue repose sur l'**articulation de différentes échelles**. A ce titre, les actions de sensibilisation menées en sa faveur doivent également être déployées à diverses échelles, de manière à toucher l'ensemble des problématiques liées et des acteurs concernés.

L'échelle communale, située entre celle de l'objet (élément de TVB) et celle du projet de territoire (PLUi), est essentiellement une échelle de travail (cf. portage des élus, contact avec les habitants encore peu familiers des EPCI), mais n'a pas de rapport direct avec le fonctionnement de la TVB.

Ainsi, une action de sensibilisation menée à l'échelle d'un projet ou d'un objet pourra servir d'emblème ou d'illustration concrète pour **intéresser**, en première approche, à la TVB ; une action menée à l'échelle communale pourra reposer sur le pouvoir d'influence et l'action démultiplicatrice des élus, notamment pour **faire accepter** la prise en compte de la TVB ; tandis qu'une action menée à l'échelle intercommunale permettra de **mettre en perspective** les enjeux locaux, de **mettre en réseau** l'ensemble des parties prenantes concernées par cette problématique, et de **traduire ces enjeux écologiques dans le projet concret du PLUi**, qui définira, *in fine*, la TVB du territoire.

Compléments lors de la restitution

Le niveau de sensibilisation est itératif : ainsi, l'EPCI pourra sensibiliser les élus à des concepts, tandis qu'une action menée au niveau d'un objet servira à les sensibiliser aux impacts opérationnels.

Par ailleurs, l'échelle ne sera pas même en fonction du niveau de l'acteur : un élu intercommunal travaillera au niveau de l'EPCI, les conseillers municipaux seront mobilisés à l'échelle d'un projet, et les élus de quartiers à l'échelle d'un objet, ...

Enfin, il paraît nécessaire de rappeler que les diagnostics liés à la TVB ne doivent être tributaires du PLUi et limités aux périodes de planification, tout comme la pédagogie déployée en sa faveur.

Supports pédagogiques (plaquettes, vidéos, expositions, ...)

Exemple de cibles : propriétaires, habitants et usagers.

Il s'agit d'actions classiques de sensibilisation descendantes, davantage destinées à informer sur le projet en cours qu'à favoriser sa co-construction ou former à sa mise en œuvre.

Compléments lors de la restitution

Il serait utile de regrouper ce type d'argumentaires « classiques » au profit des membres du Club (cf. éléments de vulgarisation scientifique, distinction entre TVB réglementaire et TVB écologique, ...).

Conférences, séminaires, ateliers, formations

Exemple de cibles : tous types d'acteurs (élus, agents publics, opérateurs, propriétaires, habitants, ...).

Ces types d'actions sont également classiques, elles peuvent être **générales** (plutôt à destination des particulier) **ou se décliner par thématiques** (plutôt à destination des professionnels) : cf. conférence sur la TVB à destination des habitants axée sur un élément emblématique du territoire tel que le Grand Hamster en Alsace vs. atelier dédié à la prise en compte de la TVB par les bailleurs sociaux, ...

Des **plans de formations internes** peuvent être mis en place à destination des agents publics, afin d'animer sur le long-terme la transversalité des différentes politiques portées par la collectivité, et notamment la prise en compte continue de la trame verte et bleue dans les projets du territoire.

Ces types de démarches peuvent également viser à faciliter l'**articulation du PLUi avec des documents supra-communaux ou d'autres projets de territoire** (cf. formation sur le SRCE, ...).

Bioblitz, sciences participatives

Exemple de cibles : tous types d'acteurs (élus, agents publics, propriétaires, habitants, ...).

Les **Bioblitz** sont des inventaires biologiques menés (généralement) par des scientifiques, et associant la population dans une démarche ludique qui se déploie sur 24 ou 48h. L'intensité de cette démarche (resserrée dans le temps, exclusive) permet une réelle fusion avec l'environnement étudié, dans lequel on vit durant un ou deux jours, ce qui favorise une forme d'empathie à son égard.

Cette méthode a notamment été testée à Niort, qui organise annuellement une course d'orientation nocturne (« le rallye du Marais Poitevin ») visant à sensibiliser les habitants, de manière ludique et festive, au fonctionnement du marais et à son utilité pour la communauté.

Voyages d'étude, concours territoriaux

Exemple de cibles : élus, agents publics.

Les **voyages** permettent, eux, d'étudier des méthodes mises en place dans d'autres territoires, de partager des expériences et d'identifier des bonnes pratiques éprouvées. Il ne s'agit plus de comprendre et se fondre dans son environnement, mais de mettre en perspective les enjeux de TVB en appréhendant l'universalité de la problématique, les spécificités et points communs des différents territoires, et les multiples approches pouvant être déployées pour y répondre. C'est un outil pédagogique très pertinent pour sensibiliser les élus, et leur donner de l'ambition sur le sujet.

Dans la même optique, les **concours régionaux ou nationaux** permettent souvent de mobiliser les élus, en leur faisant tout d'abord prendre conscience des actions déjà en œuvre sur leurs territoires, puis en leur donnant l'envie d'aller plus loin grâce à une émulation entre territoires.

Documents d'orientation (charte territoriale, guide d'aménagement durable, ...)

Exemple de cibles : gestionnaires.

Ce type de document peut venir accompagner le PLUi en l'expliquant de manière pédagogique.

Acteur	Exemples	Enjeux	Echelle pédagogique			Méthodes privilégiées	Commentaires
			EPCI	Commune	Projet, secteur, objet		
Elus	<i>Communes, intercommunalités</i>	Décision	X	X	X	<ul style="list-style-type: none"> - Voyages d'études - Bioblitz (action de 24 à 48h permettant aux différents acteurs de se rencontrer dans un cadre ludique, cf. inventaire) - Conférences 	<ul style="list-style-type: none"> - Concours nationaux (cf. capitale de la biodiversité) - Sensibilisation (explicitation des règles et enjeux)
		Evolution des règles	X	X			
		Explicitation des règles et enjeux		X			
Agents publics	<i>Instructeur, services (urbanismes, environnement, DD, eaux, voirie, éclairage, espaces verts, cimetières, espaces sportifs et économiques), agences de l'eau, animateurs (chargés de mission) des pays/PETR, PNR et syndicats mixtes des SCoT, SAGE</i>	Instruction des dossiers	X	X	X	<ul style="list-style-type: none"> - Expositions - Bioblitz - Conférences - Concours nationaux - Plan de formation interne - Animation transversale 	<ul style="list-style-type: none"> - Organisation, systématisme, rôle d'interface du service DD ou environnement - Rôle agence de l'eau à vérifier
		Explicitation des règles	X	X	X		
		Contrôle des aménagements et sites			X		
		Projets et études	X	X	X		
Opérateurs	<i>Aménageurs, bailleurs sociaux, EPF, SAFER</i>	Réalisation des projets incluant des espaces verts	X		X	<ul style="list-style-type: none"> - Ateliers / séminaires professionnels (intérêt à regrouper ces acteurs, cf. convoquer tous les urbanistes d'un département) : enjeux (ateliers thématiques) et documents locaux (formation SRCE) - Charte territoriale (engagement réciproque, cf. signature avec branche professionnelle) - Guide d'aménagement durable (bonnes pratiques) 	
		Innovations techniques (phytoremédiation, toiture végétalisée, ...)			X		
		Acquisition et portage foncier TVB	X	X	X		
		Réhabilitation	X		X		
Gestionnaires d'infrastructures	<i>VNF, RFF, CG (routes), AOM (tram), autoroutes, plateformes logistiques, aéroports</i>	Limiter les ruptures physiques	X	X	X	<ul style="list-style-type: none"> - Séminaire territoriaux - idem ci-dessus 	<ul style="list-style-type: none"> - Lien à faire avec la gestion des espaces à proximité
		Penser la fonctionnalité des corridors	X				

Gestionnaires d'espaces	<i>CG, entreprises privées du paysage, associations, régies des CC-CA-CU, agriculteurs, syndicats de gestion cf. syndicat de rivière, ONF, particuliers, conservatoires, bailleurs</i>	Maintenance (au profit de la fonctionnalité du corridor)	X	X	X	- Séminaires territoriaux - Ateliers professionnels - Formations	- Lien avec les opérateurs de réseaux (gaz, eau, électricité, communications)
		Apport d'informations écologiques et inventaires (habitat, faune, flore)	X		X	- Guides & chartes - Plan de gestion global	
Propriétaires privés et publics	<i>Copropriétés – Bailleurs, particuliers, entreprises, investisseurs, établissements publics)</i>	Compréhension des enjeux et de la réglementation du PLUi appliquée sur leurs zonages Mise en œuvre (entretien) Friches				- Kits pédagogiques - Plaquette - Vidéos - Formation sur publics resserrés	- Introduire les espaces verts privés (plus nombreux que les espaces verts publics) dans le dessin de la TVB. - Les propriétaires doivent être convaincus pour ne pas être en opposition systématique : rôle de la collectivité à les sensibiliser sur les dispositifs d'accompagnement - Phytoremédiation
Habitants & Usagers		Usages, connaissances, entretien des espaces végétalisés collectifs (trottoirs plantés, jardins partagés)		X	X	- Bioblitz - Kits pédagogiques, plaquette, expo - Vidéos - Sciences participatives - Scolaires - Structures d'EEDD - Présentations thématiques (angle d'attaque emblématique du territoire, cf. hamster à la CUS)	
Financeurs	<i>Agence de l'eau, ADEME, ANRU, CG, CR, Etat</i>	Orienter leurs objectifs de financement en fonction des objectifs d'aménagement (cf. subventions de mise en œuvre conditionnées aux qualités TVB)				- Ateliers pro	

II. Atelier 2 – Diagnostic et justifications

Participant	Organisme
Thierry Huver	DDT71
Laetitia Le Gurun	PNR Armorique
Maxime Paquin	FNE
Elodie Salles	DEB/ EN
Régine Daras	Brest Métropole Océane
Juliette Bellego	DHUP/ QV
Guennolé Poix	DHUP/ QV
Julie Espinas	Cerema

Excusés	Organisme
Carine Monsaigeon	DDT 71
Sophie Schuster	CUS
Laetitia Paintiaux	CUB

1. Introduction

- Retour sur l'actualité législative et sur les interventions en clubs territorialisés sur la Trame verte et bleue. Les comptes-rendus sont disponibles sur le site extranet du Club PLUi :

<http://extranet.plui.territoires.gouv.fr/>

- Rappel des objectifs du groupe de travail TVB : réalisation participative de livrables sur les « approches méthodologiques » et le « minimum requis » sur la TVB

2. Séquence de travail sur les différentes approches de la TVB

Présentation de Brest métropole Océane de la démarche engagée dans le cadre de la révision de son PLUi – Régine Daras

Le territoire de BMO est marqué par la présence de petites vallées et de l'agriculture. La révision du PLUi s'est déroulée rapidement (en 2 ans). L'eau est très présente sur le territoire. En Bretagne, les cours d'eau sont identifiés et classés par un arrêté préfectoral.

Concernant les documents supérieurs, le SCoT est succinct sur la TVB. Il reprend les vallées et comprend des inventaires par espèces et par sous-trames. L'élaboration du SRCE en parallèle a permis de nourrir les réflexions.

Pour compléter, BMO a réalisé un inventaire des zones humides. Les inventaires de zones humides sont

des analyses de terrain pour qualifier les espaces et connaître leur appartenance. Ils sont réalisés par les écologues à partir de l'analyse des espèces de flore caractéristiques du milieu et parfois, par la recherche de certaines espèces animales. Dans le cas présent, ils permettent de vérifier l'appartenance du milieu à la catégorie des zones humides.

Ils ont opté pour une approche espèce par la présence d'habitat sur les espaces littoraux ou les zones humides. Ils travaillent actuellement au recensement du bocage en lien avec l'université (3 entrées : eau, biodiversité et paysage)

Pour Brest Métropole Océane, il s'agissait d'un premier exercice de détermination de la TVB dans le cadre de la révision du document d'urbanisme.

Elle tire des enseignements de la démarche engagée dans le cadre de la révision du PLUi :

- Ils ont associé les représentants de l'environnement tels que l'association Bretagne Vivante dans le cadre d'un groupe de travail. Les associations ont participé à l'état des lieux et travaillé à la détermination des réservoirs et des corridors. Ce partenariat a été intéressant.
- La chambre d'agriculture a participé en tant que personne publique associée à la révision du document d'urbanisme et aux concertations sur les inventaires de zones humides. Ces inventaires ont également été présentés aux agriculteurs et aux communes composant BMO. Cependant, Brest Métropole Océane regrette de ne pas avoir associé la chambre d'agriculture dès la phase amont de réflexion sur la trame verte et bleue ce qui aurait pu permettre d'éviter des incompréhensions entre les représentants de la profession agricole et la collectivité.
- Ils n'ont pas opté pour une approche espèce. Rétrospectivement, cette démarche aurait pu être intéressante, mais elle doit intervenir après ou en parallèle, pour consolider une analyse préalable par milieu du territoire. Elle peut vite être très réductrice si on se concentre seulement sur quelques espèces. L'approche « espèce » doit venir en complément d'une bonne connaissance du territoire. Elle devrait être utilisée pour confirmer ou infirmer des réservoirs de biodiversité par la présence d'espèces propre aux milieux et ainsi porter un jugement sur le fonctionnement écologique du site.

Discussion

Approche espèce et fonctionnement écologique du milieu

FNE confirme que la présence d'espèce est indicatrice de l'état du milieu. Elle peut guider les actions à engager pour préserver ou prévoir des mesures de restauration de l'état écologique du milieu.

La DDT 71 rejoint les intervenants précédents. Cette approche peut compléter les orientations d'aménagement, lors du travail en phase projet.

FNE rappelle qu'il est obligatoire d'étudier les continuités écologiques, dans le cadre des études d'impact. La DDT 71 modère l'intérêt de ces analyses en rappelant qu'elles ne portent que sur des petits territoires et ne valident que partiellement celle réalisée à l'échelle de l'intercommunalité. BMO précise qu'elle demande de travailler en phase projet, à l'échelle de la zone concernée et des espaces limitrophes par souci de cohérence des TVB.

Collecte et cohérence des données inventaires

Les associations naturalistes peuvent avoir des réticences à communiquer leurs données de peur que la collectivité identifie des espaces avec une moindre richesse en biodiversité et les ouvre à l'urbanisation. Pour lever ces blocages, il peut être bien de les associer en amont de la démarche et prévoir un conventionnement entre le bureau d'études et les associations sur l'usage des données. Pour les membres du groupe de travail, il faut également choisir un bureau d'études composé d'un écologue pour être en capacité de discuter avec les acteurs environnementaux et d'en comprendre les enjeux.

Les associations naturalistes possèdent des données qui peuvent valider et orienter les enjeux à moindre frais. Elles présentent comme difficulté principale, d'être réalisées à l'échelle de la commune avec une méthodologie spécifique souvent différente de celle retenue par le territoire voisin (ce qui engendre un manque de cohérence à l'échelle intercommunale).

Moyens financiers pouvant être mobilisés

FNE : via le FEDER, il peut exister des aides dans le cadre de la programmation régionale France – Union Européenne. Ces possibilités sont à vérifier auprès des Conseils régionaux.

La DEB cite l'exemple des contrats territoriaux de la région Centre qui financent les travaux sur la trame verte et bleue des Pays et communautés d'agglomération.

L'approche communautaire du PLUi permet la formalisation de la TVB sur les petites communes qui ont moins de moyens.

Évaluation de la TVB

Les participants s'accordent pour une analyse progressive de la TVB au fur et à mesure, des révisions du PLUi. Dans cet objectif, la DEB estime qu'il est important de définir des indicateurs de suivi pour savoir si la politique mise en œuvre est pertinente et produit les effets escomptés.

Présentation de la démarche en cours du PNR Armorique - Lætitia Le Gurun

Les travaux ont été engagés sur la base des premiers résultats du SRCE de la région Bretagne en phase d'élaboration. Le bureau d'études retenu par le PNR est le bureau d'études qui avait travaillé sur le système d'information géographique du projet de SRCE.

L'objectif du PNR était d'aider les communes membres à décliner le document régional. Le livrable en cours de réalisation proposera une « méthode à tiroir » pour laisser aux communes le soin de l'adapter à leur territoire et en fonction des besoins qu'elles éprouvent (le territoire du PNR présente une importante diversité environnementale).

La méthode proposée est divisée en plusieurs phases :

1/ collecte des données existantes.

2/ cartographie d'occupation des sols à partir de cartes fournies par le PNR et travail sur les milieux à partir de la typologie élaborée par le PNR.

Les communes peuvent décider d'aller plus loin en procédant à des analyses de terrain, en cherchant à confirmer les analyses à partir des associations locales et/ ou en le précisant par photo-interprétation. En effet, les données sur l'occupation des sols fournies par le PNR sont à la commune et non à la parcelle ce qui peut demander des études complémentaires.

3/ définition de sous-trame.

Si la commune le souhaite, elle peut hiérarchiser les milieux à partir d'une classification du PNR pour différencier les milieux structurants (favorisant la biodiversité) et les milieux perméables à l'installation/ au passage des espèces faune-flore. Il peut s'agir des espaces urbanisés ou d'espèces végétales fragmentantes. Il est difficile d'agir sur la perméabilité d'un milieu dans le cadre d'un document d'urbanisme (sauf EBC pour préserver les boisements). Il faut privilégier des mesures de gestion en complément des mesures de planification (par exemple, pour agir sur les plantations, le type de culture).

4 et 5/ détermination des réservoirs de biodiversité et des corridors écologiques.

Pour les réservoirs de biodiversité le PNR Armorique a pris le zonage institutionnel avec la définition de seuil de 5 ha. Les espaces inférieurs à 5 ha appartenant à des milieux structurants ont été repris pour former des corridors biologiques. Les corridors sont définis à partir de la détermination du chemin le plus court entre deux milieux structurants.

Ces informations ont été validées à partir de données « espèce » en possession du Parc. Si elles le souhaitent, les communes peuvent opter pour un seuil autre que celui retenu par le Parc ou procéder à des traitements informatiques pour faire apparaître des corridors.

La carte résultante sur la TVB est à l'échelle du 1/5000ème. Elle n'est pas à la parcelle. Le travail à réaliser par la collectivité, demande un niveau de précision supplémentaire. Par ailleurs, le PNR demande que les communes croisent l'analyse TVB avec le paysage.

6/ identification des discontinuités et des ruptures.

Il est important que le corridor ne soit pas coupé. Pour préserver ou restaurer les corridors, le PNR expose les principes suivants :

- les réservoirs de biodiversité sont classés N ou A indicés ;

- les corridors n'ont pas de zonage dans le document graphique.

Le document est en cours d'élaboration. Il sera bientôt présenté aux représentants de la profession agricole. Une prochaine étape est la concertation : ateliers pré-PLU (avant que les communes se lancent dans l'élaboration d'un cahier des charges), balades urbaines et rurales pour les élus et les habitants et café pour les habitants (pour voir comment ils perçoivent leur commune).

À terme, la méthodologie sera utilisée par le PNR pour alimenter les cahiers des charges, réaliser des fiches techniques et des notes d'enjeux par unité paysagère et par enjeux.

En conclusion, même si la méthode est élaborée à l'attention des communes et non spécifiquement à destination des intercommunalités, elle présente de nombreux intérêts : une méthodologie commune qui permet des comparaisons entre territoire mais « à tiroir » pour s'adapter aux diversités locales.

Discussion

Identification de la TVB et mesures de gestion

Pour FNE, le PLU peut impulser un travail sur les mesures de gestion à mettre en œuvre en complément de l'approche planification. Ce travail peut être annexé dans le document d'urbanisme.

En termes de pédagogie et de sensibilisation, la notion « espèce » est efficace. Les mesures de gestion relèvent des actions de sensibilisation en particulier sur les espaces ruraux.

Apports de l'approche paysage

L'approche paysagère n'est pas une approche mais une accroche pour intéresser les acteurs à la protection de leur territoire par l'inversion du regard (ne pas voir les espaces naturels et agricoles comme des réservoirs fonciers mais comme des espaces à protéger/ développer). Elle permet de faciliter le travail sur le document d'urbanisme et en particulier de lancer les études sur la TVB.

Pour le PNR Armorique, l'approche écologique est différente des enjeux paysagers. FNE complète en estimant que l'approche paysagère n'est pas suffisante. Elle est à coupler avec des approches complémentaires. Il s'agit plutôt d'une démarche chapeau pour ensuite, préciser avec une approche environnementale et des analyses de terrains la TVB.

Malgré tout, pour BMO, les espaces naturels et agricoles identifiés par une analyse paysagère du territoire sont a minima, des corridors au titre de la TVB.

III. Atelier 3 – Outils et mise en œuvre du PLUi

Participant	Organisme
Adine Hector	CU de Strasbourg
Benjamin Grébot	Brest Métropole Océane
Jérôme Gouleau	Angers Loire Métropole
Denis Leddet	Citadia
Alexandre Sabetta	Terridev
Claire Hamon	Fédération des Parcs Naturels Régionaux
Agnès Gsell-Epailly	AU de Strasbourg
Marie-Julie Seyller	AU de Saint-Omer
Justine Roulot	Humanité et Biodiversité
Dominique Petigas-Huet	DGALN/DHUP/QV3
Elise Loubet	DGALN/DHUP/QV4
Romuald Loridan	DGALN/DEB/EN2
Sophie Noiret	Cerema
Tarek Daher	Capgemini Consulting

1. Introduction

Sophie Noiret, du Cerema, introduit cet atelier de travail et rappelle que, pour cette journée, les travaux porteront sur le « suivi et l'efficacité des mesures liées à la TVB », et sur le « Coefficient de biotope par surface ». Le sujet des prescriptions va également être abordé.

2. Les prescriptions

Cf. support power point.

La question se pose du contrôle de légalité, et même du contrôle tout court (question de l'efficacité). Ce n'est pas parce que le contrôle de légalité ne dit rien que la mesure est légale. Il n'est pas simple aujourd'hui de savoir ce qui est autorisé ou interdit. Dans le cadre des travaux en cours sur les Parcs naturels régionaux, **François Benchendikh** a réalisé 4 fiches s'appuyant sur des jurisprudences : une sur les clôtures, une sur les plantations, une sur les travaux et entretiens, une sur les compensations. Sur les clôtures par exemple, la question se pose de savoir jusqu'où peuvent aller les prescriptions au regard de la jurisprudence. La conclusion est qu'on n'a pas le droit d'interdire aux habitants de se clôturer, mais que si l'on met en place des prescriptions, ces dernières ne doivent pas être considérées comme des « conditions excessives ».

Pour **Dominique Petigas-Huet**, la question des clôtures est la plus simple, parce qu'elle relève éminemment du code de l'urbanisme. La question est de savoir « jusqu'où ? ». Mais même sur ce sujet, la réponse n'est pas évidente (cf. la définition de clôture, qui est complexe : cela peut aller jusqu'à un portail, des végétaux, etc.).

Pour **Claire Hamon**, le débat est en cours avec les Parcs pour savoir s'il faut aller plus loin et faire des expérimentations en matière de prescriptions. Avec le PNR d'Auffargis, des pratiques allant au-delà des prescriptions usuelles ont été testées : ces dernières ont essentiellement vocation à sensibiliser.

A **Brest Métropole Océane (BMO)**, un travail important a été fait sur les clôtures il y a quelques années, avec des prescriptions allant également assez loin. A l'usage, le constat a été fait de l'impossibilité pratique à les faire respecter. Donc dans la révision du PLUi, les élus ont souhaité que le cahier de prescriptions soit transformé en cahier de recommandations. Cela traduit une nouvelle fois une volonté de sensibilisation. A l'inverse, plus aucune référence n'est faite à ce sujet dans le règlement.

Pour **Denis Leddet**, le principe du PLU est que quand une règle est établie, on doit déjà savoir l'expliquer (le Code le demande). Le côté excessif doit être défini à cette aune : s'il n'est pas possible de justifier une mesure, alors elle est excessive.

Justine Roulot ajoute qu'en termes de justification, l'important est le diagnostic, mais également les compétences disponibles pour être capables de justifier. Mais pour **Benjamin Grébot**, justifier sur une parcelle donnée la prescription d'une essence précise n'est pas évident ! Pour cette raison, il faut se méfier du niveau de la prescription. Dire « la clôture doit se présenter sous forme de haie ici », d'accord ; mais aller au-delà paraît compliqué. **Justine Roulot** précise qu'il pourrait alors être prescrit, par exemple, de « ne pas intégrer d'espèces exotiques envahissantes ».

Benjamin Grébot revient sur la façon dont sont formulées les prescriptions, par exemple sur les habitations non génératrices de bruit. Il y lit que toutes les habitations sont autorisées, sauf l'industriel : l'essentiel de ce qui peut être produit en ville correspond à « peu de nuisances sonores, visuelles, etc. ». Mais attention à la lecture, si elle est subjective, l'interprétation pourra être différente : cela sera donc problématique. En pratique, pour BMO, quand il y a du flou dans une règle, elle bénéficie toujours au porteur de projet.

(**Claire Hamon** précise que les fiches rédigées par F. Benchendikh pourront être diffusées dans le cadre de ce GT)

Sur la nécessité de faire le lien entre le contenu des prescriptions, la FNPNR fait remarquer que pour les PNR, dans le cadre des prescriptions « qui vont trop sur la gestion », les Parcs sont attentifs parce que ce qui sera mis dans le réglementaire ne pourra pas faire l'objet de contractualisation. En effet, le contractuel ne rémunère que ce qui va au-delà du réglementaire : d'où le risque que le contrat ne rémunère plus rien.

Certes, le PLU n'est pas censé faire de la gestion, mais sur certains corridors, en cas d'enjeu de perméabilité, le PLU peut répondre au besoin de fonctionnalité via certaines prescriptions.

Pour **BMO**, il ne faut en effet pas se tromper d'outil : il faut penser à la complémentarité entre documents de planification et documents de contractualisation et d'animation locale de la TVB. La question du rétablissement de la continuité écologique sur les cours d'eau pourrait être évoquée : pas mal de choses ont été écrites, mais il est évident que derrière, la mise en œuvre passera par de la contractualisation avec l'agence de l'eau notamment. Le PLU est habilité à donner le cap, à définir les enjeux, mais pas à décliner toute la palette de tous les outils de gestion des milieux.

Certaines contradictions entre codes sont également relevées, notamment entre le code de l'urbanisme et le code forestier, sur les zones humides par exemple. Ces contradictions exigent d'articuler au mieux les éléments du PLU.

Pour **BMO**, il y a également un autre lien à imaginer, puisque la discussion porte sur les PLU nouvelle génération : quand on est sur le PLUH, il y a des volets de contractualisation importants dans la production de la politique du logement, et une passerelle à établir entre les OAP valant PLH et le programme contractuel. En effet, dans les OAP PLH il y aura des éléments de budget, de gouvernance.

BMO a essayé de s'inspirer de cela dans ses OAP environnement : le budget envisagé pour les continuités écologiques a été précisé, etc. Mais effectivement ce sont des éléments non opposables, de l'indication, du « comment entend-on mettre en œuvre la politique ? ». Cela permet de mettre en avant la stratégie globale de la collectivité et de mettre en cohérence les interventions des différents acteurs agissant en faveur de la TVB (**Dominique Petigas-Huet** ajoute que cela peut aussi se faire dans le rapport de présentation).

Pour **Justine Roulot**, le code de l'urbanisme n'est en effet pas adapté à l'heure actuelle pour ce type de sujets, mais cela ne veut pas dire qu'il n'évoluera pas. Pour **Dominique Petigas-Huet**, il permet déjà beaucoup de choses.

Denis Leddet évoque alors l'articulation agriculture / TVB. Il y a un élément dans les PLU ruraux, en lien avec les débats sur la PAC : une angoisse empêche de traduire trop fortement la TVB notamment sur les espaces agricoles, notamment de peur que la PAC impose demain des modes de gestion particuliers au regard de la TVB locale. On est aujourd'hui pourtant sur des régimes étanches (**Benjamin Grébot** précise que des passerelles commencent à exister, par exemple sur les zones humides), donc la question se pose du moyen de convaincre le milieu agricole. Pour **Benjamin Grébot** les passerelles sur les zones humides sont éclairantes, parce qu'elles montrent que sur certains sujets l'approche « urbanisme » peut être transcendée.

Denis Leddet ajoute que les PLU, en l'état actuel, n'ont pas d'incidence sur les contractualisations avec les agriculteurs. Mais encore faut-il que les gens y croient, alors qu'il existe tellement de précédents (cf. Natura 2000). **Romuald Loridan** confirme qu'en effet, l'exemple de Natura 2000 ressort constamment auprès des interlocuteurs du ministère.

3. L'article R. 123-11 CU

Comme convenu lors de la précédente réunion du groupe de travail, la DHUP partage avec les participants la doctrine du ministère sur l'interprétation du « s'il y a lieu » de l'article R. 123-11 CU.

Elise Loubet-Loche explique qu'après avoir étudié la rédaction du R. 123-11, il en ressort que l'esprit de l'article est de faire apparaître ponctuellement certains éléments liés à la TVB, et non pas de retranscrire dans son intégralité la TVB sur le zonage. Pour la faire apparaître globalement, d'autres documents graphiques peuvent être utilisés (règlement, OAP...). Un des livrables de ce groupe de travail aura pour objet de formaliser la position de la DHUP (déjà esquissée dans le guide DEB sur la trame verte et bleue).

Pour **Jérôme Gouleau**, si l'objectif de l'article est de laisser la porte ouverte, il préférerait que soient proposées deux interprétations : une ponctuelle (sans obligation), ou une plus large. **Dominique Petigas-Huet** précise alors que devant un texte qui donne lieu à interprétation, il est normal de donner, de la part du ministère, une lecture du texte. Cette interprétation est la plus ouverte pour les acteurs de la planification.

Claire Hamon souligne qu'au départ cet outil avait été introduit pour dire « si on veut donner une vision d'ensemble de la TVB, c'est cet outil qui va permettre de la montrer sur les documents graphiques ». Or là, avec cette interprétation, n'y apparaîtront que des bouts. A cela, **Benjamin Grébot** répond que la difficulté, quand il s'agit de l'objet graphique du règlement, il faut le traduire en prescriptions : or quel type de prescriptions pourrait être adopté pour couvrir toute la TVB de tout le territoire ? Pour **Claire Hamon**, si on veut garder cette vue d'ensemble, elle doit intervenir par ailleurs, dans les autres composantes du PLU.

Le groupe de travail n'arrive pas à un consensus sur cette question, et retient donc la mise en avant des interprétations du ministère et d'Angers Loire Métropole.

4. Brest Métropole Océane et la question de l'efficacité

Cf. Support Power Point

L'objet de cette présentation est de comprendre comment BMO a essayé de travailler la question de la TVB dans son PLUi. Le document ayant été approuvé en janvier, il s'agit plus d'un retour d'expérience sur le processus que sur sa déclinaison opérationnelle : les premières instructions de dossier sont actuellement en cours.

Les OAP de BMO s'articulent autour de la cartographie de la page 3, qui a pour objet de donner une lecture d'ensemble des enjeux de la TVB, constituée de l'armature verte urbaine (terminologie utilisée pour souligner qu'il existe également des enjeux de biodiversité dans le rural et l'urbain). Sur cette carte, apparaissent donc :

- en fluo = la zone naturelle (zonage N dans règlement), ie le cœur de biodiversité qu'il s'agit de préserver, conforter ;
- en pointillés vert foncé : les secteurs avec des connexions écologiques à établir ou à renforcer. Certains corridors sont strictement en zone agricole, d'autres traversent complètement des secteurs ayant vocation à être aménagés ; parfois on trouve de la mixité. A chaque fois, le principe de ces connexions est de relier un cœur de biodiversité à un autre ;
- en orange : « principe d'armature verte urbaine », ie. l'idée de mettre en réseau des espaces verts dans le tissu urbain, en créant cette mise en réseau par des axes avec une place accrue faite au végétal et aux circulations douces ;
- en marron : le réseau bocager ;
- les éléments marins, avec les secteurs Natura 2000 marins.

Cette cartographie est un A4 dans le PLUi. Dans la vue d'ensemble, il n'existe pas de zoom à d'autre échelle : « on ne veut pas pouvoir zoomer à la parcelle », tant que sur le plan scientifique et dans la traduction réglementaire les idées ne sont pas claires.

Le but de l'OAP est de donner à voir la stratégie. Donc dans les OAP il y a des éléments n'ayant aucun caractère opposable (notamment l'axe 3), mais ayant vocation à renseigner sur la stratégie de l'EPCI.

Sur la cartographie des connexions, le principe qui a prévalu est celui de l'amélioration des connaissances. La maîtrise d'ouvrage à réaliser sur les connexions était variable : certaines connexions passent sur des secteurs envisagés à l'ouverture à l'urbanisation. Donc dans la réflexion sur l'aménagement, vraisemblablement confiée au concessionnaire de la ZAC, l'aménageur devra porter les études pour affiner la réalité de ces connexions, avec des prescriptions envisageables derrière. **Dominique Petigas-Huet** souligne que ce système ne fonctionne que parce que ce sont des ZAC, ce que confirme BMO, qui précise « nous ne sommes qu'en ZAC ».

Sur d'autres secteurs, on est sur des espaces « surdimensionnés » par rapport à un projet d'aménagement : donc BMO est en train de programmer ses études pour les années à venir. Les premiers secteurs sur lesquels il va falloir investiguer sont ceux sur lesquels il y a des projets d'extension urbaine.

Sur les OAP de secteurs, les questions de connexion ont été précisées : les échelles de représentation sont plus fines. A cette échelle, des questions de maillage apparaissent avec des sentiers piétonniers, etc. Ces éléments doivent être articulés aussi avec les enjeux paysagers.

Ces OAP de secteurs, pour assurer leur lisibilité pour les porteurs de projet et instructeurs, sont délimitées par rectangles jaunes. La question se posait de savoir comment mettre un signal pour montrer qu'il y a un règlement sur le secteur. Ce rectangle dit « attention, il y a une OAP à cet endroit, allez voir ».

De là, des « notes de renseignement d'urbanisme » ont été élaborées : ce sont des notes qui résument toutes les prescriptions applicables à la parcelle. En ligne, il est possible de consulter ainsi tout le PLUi : « choix d'une parcelle », « click droit », puis une fiche apparaît qui synthétise toutes les prescriptions. Donc les notaires les consultent et les sortent directement pour leurs clients. Cela facilite l'accès à l'information pour le porteur de projet comme pour l'instructeur.

En parallèle, des groupes de travail avec des instructeurs ont été organisés, pour voir comment se présentent les dossiers instruits, voir les questions que cela soulève vis-à-vis des OAP, et en particulier dans le cas des connexions écologiques. Ce travail de rencontres entre l'atelier d'études urbaines et les équipes d'instruction droit des sols a été simple, parce que tout est regroupé dans le même service.

Des rencontres régulières sont également organisées avec les correspondants urbanisme des communes, c'est-à-dire les personnes qui accueillent les pétitionnaires et réceptionnent les dossiers. BMO a également mis en place un groupe de travail avec des aménageurs.

L'AU de Strasbourg se demande comment est instruit l'OAP générale, qui est plutôt une sorte de plan d'action TVB : pour un pétitionnaire non concerné par les OAP de secteurs, comment cette OAP globale s'applique-t-elle ? **Benjamin Grébot** précise alors que, sur l'OAP d'ensemble :

- les principaux secteurs à enjeux sont les secteurs ouverts à l'urbanisation, pour lesquels il existe des OAP de secteurs :
- la question se pose donc surtout dans l'espace agricole : pour l'instant, ils ont vérifié qu'on ne trouvait pas de siège d'exploitation sous les connexions identifiées ; en outre, la loi littoral s'applique sur le territoire de BMO (donc on n'y trouve pas de bâtiment isolé), il ne devrait donc pas y avoir de problème ; si un problème se posait, il serait étudié au cas par cas, mais Benjamin Grébot reconnaît ne pas avoir de réponse précise à fournir ; vraisemblablement, il ne devrait donc pas y avoir de problème en termes d'autorisation d'urbanisme ;
- sur le milieu urbain, la réflexion doit se poursuivre et les éléments précisés une fois que la connaissance sera étoffée : pour l'instant, l'intention reste à préciser, parce que les contours actuels ne suffisent pas pour être aujourd'hui opposables en milieu urbain.

Justine Roulot se demande quels enjeux écologiques ont été identifiés sur le territoire de Brest. Pour **Benjamin Grébot**, hors cours d'eau, tous les habitats en zone naturelle considérés comme devant être préservés avaient déjà été cartographiés ; donc la zone N inclut par exemple toutes les zones humides, tous les sites Natura 2000, etc. Toutes les cartographies d'habitats un peu particuliers, ou dignes de préservation, sont en zone N. La vraie question à traiter est donc celle des espèces, et des connexions entre les habitats. Là-dessus, les enjeux faunistiques sont faibles, et BMO ne dispose que de peu d'éléments pour les étayer. Le contexte est celui d'un territoire où 40% de la surface est déjà artificialisée, avec plutôt de l'agriculture intensive : le PLU, sorti dans un contexte d'urgence, a un volet faunistique posé de façon un peu minimaliste.

Justine Roulot regrette que sur les cartes présentées il soit difficile de repérer les enjeux écologiques du territoire : quelle préservation de tel type de milieu ? de telle menace ? Elle regrette que le PLUi se soit focalisé sur les zones aquatiques et humides. **Benjamin Grébot** reconnaît ne pas avoir de carte d'enjeux écologiques, mais il estime que tous les habitats un peu remarquables sont déjà en zone N. Pour **Justine Roulot**, cette classification ne suffit pas : à ses yeux, l'intérêt de la TVB est de se poser la question « quels sont les enjeux écologiques ? », puis d'identifier et de hiérarchiser des priorités, ensuite traduites en lien avec la politique d'aménagement. Or elle ne voit pas ce croisement dans le PLUi de Brest.

L'AU de Strasbourg précise que, cette carte étant une carte des OAP, elle ne fournit qu'une aide à la compréhension pour le pétitionnaire qui, s'il veut comprendre le « pourquoi », doit se référer à d'autres pièces et en particulier au rapport de présentation. **Justine Roulot** estime cependant que même dans les orientations prises, en regardant les axes d'action, BMO s'est focalisée sur les zones humides et les milieux aquatiques, et il est donc impossible de connaître les enjeux : ce que **Benjamin Grébot** reconnaît (« parce qu'on n'en sait rien ! »).

Benjamin Grébot répond que dans le rapport de présentation, les enjeux sont justifiés, et le choix des outils (règlement, OAP) est expliqué. Dans les OAP, on ne trouve pas de prescription, mais des orientations. Les grandes orientations, comme par exemple « préserver les cœurs de biodiversité », garantissent que tout projet qui irait à l'encontre de ces orientations ne passerait pas. **Justine Roulot** trouve cette solution trop généraliste, alors que **Benjamin Grébot** considère qu'elle a l'avantage d'être très puissante : « il n'y a pas besoin d'être précis pour être forts, parce que justement il faudra prouver que le projet est compatible avec des orientations courtes et sobres ».

Cette modalité a été choisie par BMO pour un sujet sur lequel en délais et en connaissance de départ ils estimaient être trop faibles pour pouvoir le traiter en détail. Certes les OAP pourraient être améliorées, mais elles existent et hiérarchisent les enjeux : la méthode a vocation à être évolutive. D'autant que sur les OAP de secteurs, les cartographies sont plus précises.

Pour conclure sur l'efficacité, **Sophie Noiret** explique qu'elle dépend beaucoup de l'organisation de groupes de travail, de formations, d'explications pour montrer en quoi les OAP participent au travail du PLU sur la TVB. De nombreux services n'ont pas connaissance ou ne savent pas mobiliser cet outil en faveur de la TVB.

Jérôme Gouleau ajoute, sur la question de l'efficacité, que l'OAP « évolutive » est intéressante. A Angers, sur la problématique des zones agricoles, en zone A et N (80% de la TVB), qui représentent 25 000ha, il était impossible de faire l'impasse: d'où le souhait de descendre sur un plan de zonage et de pouvoir accompagner l'instruction. Le zonage leur semblait en effet plus efficace qu'une OAP avec une carte synthétique avec laquelle il serait plus difficile d'interdire un projet parce qu'il serait « sur une des flèches ». Dans la zone A on ne trouve pas que des agriculteurs, mais également des équipements publics, donc il leur a semblé que l'orientation aurait du mal à être défendue sur un projet qui tomberait dans un secteur. Donc ils ont cherché à avoir un plan moins discutable :

- sur les secteurs urbains / d'extension urbaine : les OAP sont plus précises que BMO, avec l'ensemble de éléments fixes à conserver (haies, paysage) qui sont identifiés ; ils ont fait l'expérience avec un aménageur, et cela facilite les relations mais ne suffit pas : pour une flèche sur un secteur d'aménagement, ils ont vite fait d'avoir une interprétation limitative de la surface que peut représenter la flèche ; donc la flèche peut être amincie très clairement ; il s'avère alors qu'ils travaillent mieux quand on leur donne un aplat, sur lequel il est clairement précisé « ces zones là, vous n'y touchez pas ». Le simple principe de la flèche est peu fonctionnel ;
- et sur les OAP l'aplat n'est pas à respecter, donc cela est complété par l'aspect réglementaire (pour BMO aussi il y a « un dialogue entre les deux »).

Pour **Jérôme Gouleau**, c'est donc bien la connaissance qui est le frein au détail parcellaire, alors que c'est bien ce détail qui est l'objectif !

5. Le Coefficient de Biotope par Surface

Cf. Support Power Point

L'AU de Strasbourg précise que Berlin a été contacté : leur CBS n'est pas obligatoire, excepté dans certains quartiers où il y a un plan de paysage qui l'impose. Pour eux il s'agit donc d'une démarche « volontaire ».

Benjamin Grébot estime que les éléments qu'on retrouve dans le CBS sont déjà traités dans les PLU au travers de prescriptions (sous l'angle de la gestion des eaux pluviales, etc.). Il propose qu'on puisse penser le CBS à rebours : plutôt qu'une somme de prescriptions, un coefficient global pourrait être mis, et qu'ensuite le porteur de projet soit libre de jouer sur ses différents éléments.

La question est posée par le groupe de savoir comment les différents coefficients ont été calculés par Berlin.

Parmi les questions que la présentation soulève, on peut relever :

- en termes de message politique, cet outil n'est pas facile à expliquer : s'agit-il de dire qu'on peut « bidouiller » comme on le souhaite ? (« un mur vaut 3 toitures ») ;
- le problème est que si cet outil s'applique dans le règlement, alors il s'applique à la parcelle parce qu'il est difficile de mutualiser dans le règlement ;
- quid de la durée ? comment cet outil vit-il ?

Justine Roulot fournit quelques précisions historiques. Si Berlin a développé ce type d'outils, c'est parce qu'ils avaient des nuisances en zone urbaine dense, et la solution était le CBS. Mais ce n'était appliqué que dans les zones urbaines denses. Donc il ne faut pas tomber dans l'excès, et utiliser ce coefficient pour toutes les parcelles n'a pas de sens ; idem, l'appliquer en zone à urbaniser n'a pas de sens : ce ne sont en aucun cas des coefficients de biodiversité, il ne faut pas que cela aboutisse à la destruction d'une zone humide pour mettre une pelouse rase, cela n'aurait pas d'intérêt. Or le calcul du coefficient mathématique peut cacher cet aspect.

Les participants soulignent l'importance de ce message, que cet outil est d'abord au service de la reconquête de la nature dans la ville, utile pour les espaces très minéralisés sur lesquels il n'est pas possible de dégager des emprises au sol.

Sophie Noiret développe alors l'exemple de Metz : le centre est très dense et très minéral avec très peu de végétation: le CBS pourrait être un outil dans la politique de reconquête de nature en ville, pour ramener un peu de vert sur certaines toitures. Il s'agit bien de rester sur de la nature en ville, pas de faire de la continuité écologique ; d'être dans la végétalisation, pas dans la biodiversité ; d'être dans la diminution des impacts sonores, dans l'amélioration du cadre de vie, etc.

Dominique Petigas-Huet pose la question de savoir pourquoi dans ce cas le terme choisi est « biotope ». La **CUS** précise avoir privilégié le terme de « végétalisation ». Et **Sophie Noiret** explique que ce n'est pas qu'une question de surface : la notion de « biotope » renvoie à une notion de qualité.

Adine Hector explique que cet outil a été mobilisé sur la CUS pour réaménager des secteurs peu denses aujourd'hui (des friches, d'anciens sites militaires) : en densifiant la parcelle, elle sera moins favorable à la biodiversité, moins verte. Quand il est demandé de faire un certain nombre de logements, le choix est fait de les faire en ville, et ce coefficient de végétalisation permet de densifier tout en rendant vivable : on est bien dans une question de cadre de vie, d'îlot de chaleur.

Benjamin Grébot réagit par rapport aux questions d'emprise au sol, et se demande si la dimension verticale joue vraiment ? A Brest, la question du CBS s'était posée, mais la seule réelle question à gérer était « quel % en pleine terre, et quel % admis sur les toitures ? ». Donc le règlement précisait « vous devez garder 20% de pleine terre, vous pouvez descendre à 10% si les 10% en moins vous les mettez en toiture ».

Adine Hector précise qu'ils ont fait le choix de donner de la souplesse. Suivant le zonage en zone urbaine de secteurs plus ou moins dense, les coefficients de pleine terre et de végétalisation sont différents : après, toutes les parcelles dans le secteur sont soumises à la même règle. Cela a été fait sans agrandissement de la surface aménagée, puisque la parcelle était fixée au départ.

L'outil permet donc de gérer l'acceptabilité sociale et économique de la densification. « On ne s'étale plus, on densifie, mais on propose un cadre de vie toujours vert ».

Jérôme Gouleau se demande comment cela fonctionne au niveau de l'instruction. Si une personne dépose sur un secteur soumis à CBS, doit-il justifier ou déclarer ? Aussi (**Denis Leddet**) : qu'a-t-on le droit de demander sur l'instruction des PC ? Pour **Dominique Peitgas-Huet**, pour un permis de construire PC, l'aménagement des abords et des éléments de ce type sont précisés.

Mais la question de l'instruction et de la pérennité n'est pas complètement tranchée dans le groupe.

Enfin, l'AU de Strasbourg précise que leur coefficient sera appliqué partout, dans toutes les zones du règlement, sachant que pour les opérations publiques, il y a des cahiers des charges qui visent à être plus ambitieux.

Une des questions que pose **Benjamin Grébot** est celle de l'évolutivité : les territoires ont-ils réfléchi au CBS en fonction des caractéristiques de la parcelle de départ ? ce qui est intéressant de valoriser, c'est l'évolution !

Sophie Noiret prend l'exemple d'une dent creuse en hyper centre ville qui est une prairie, donc avec un coefficient de 1. Avec une habitation, le coefficient passe à 0,3 : donc en effet, on observe une dégradation, mais ce 0,3 est préférable à 0 ! En l'occurrence, l'exemple historique de Berlin se faisait « sans modification de l'utilisation du sol », donc il n'y avait que du bénéfice.

Il est donc important de ne pas s'arrêter à un calcul.

Pour **Denis Leddet** c'est un outil au sens du cadre de vie, pas au sens de la TVB. Il est donc important d'en souligner l'utilité par rapport à d'autres démarches d'aménagement urbain sur la réintroduction et la gestion de la nature en ville. Mais ce n'est pas un outil à mettre en avant au sens de la définition de la TVB. Or il est souligné que la loi ALUR affiche l'objectif de biodiversité de cet outil.

Enfin, le PLU n'est pas opposable qu'aux autorisations d'urbanisme, il s'applique aussi directement. Par conséquent, le CBS ne s'applique-t-il qu'aux autorisations d'urbanisme, ou également « en tant que tel » ? Le débat reste ouvert : pour **Dominique Petigas-Huet**, il s'applique pour les nouveaux projets, et cela devrait également s'appliquer si demain BMO souhaite envoyer un agent verbalisateur parce qu'une cour a été bitumée.

6. La loi ALUR

Cf. Supports Power Point

7. Les livrables du groupe de travail

Sur le suivi et l'efficience.

Sera-t-il possible de faire un travail propre à la TVB, ou bien les propositions se raccrocheront-elles nécessairement à ce qui se fait sur d'autres thématiques, comme l'habitat (en termes de communication, d'appropriation des outils) ? Pour **Dominique Petigas-Huet**, la question du lien avec d'autres politiques contractuelles n'a pas été évoquée.

Pour **Benjamin Grébot**, l'évolution va dans le sens de PLUi donnant de plus en plus des orientations, et devant vivre et s'ajuster au fil des années : cela pose question entre la maîtrise d'ouvrage du PLU et les équipes d'instruction. Pour les petites intercommunalités notamment, quelle cohérence dans le temps ? parce que la maîtrise d'ouvrage peut ne pas exister dans ces petites structures...

Aussi, la question de l'efficience exige d'aborder la question de la gouvernance.

- ☞ Il est décidé que la prochaine séance évoque encore une fois l'efficience, avec la possibilité d'interroger un service instructeur.

Sur le CBS.

- ☞ Un rappel juridique et quelques pistes de mise en œuvre privilégiées seront proposés dans une fiche.

Sur les autres sujets.

- ☞ Des fiches seront élaborées, qui contiendront systématiquement un rappel du cadre juridique de la thématique.

IV. Restitution & échanges

Guennolé Poix introduit l'après-midi en rappelant la nécessité d'articuler les travaux réalisés dans les différents ateliers, notamment dans la façon dont ceux-ci seront restitués suite à la prochaine et dernière séance de travail du groupe « PLUi & Trame verte et bleue ».

1. Atelier 1 – Mobilisation des acteurs et gouvernance

Florian Razé, du Cerema, restitue les principaux résultats de l'atelier 1.

Maxime Paquin (France Nature Environnement) : quelles sont les marges de manœuvre réelles des EPF et SAFER, qui travaillent au profit de maîtres d'ouvrage, interviennent « pour le compte de », et ne sont donc pas aménageurs en tant que tels ?

Tiphaine Kervadec (ETD) : aujourd'hui, un seul EPF (Nord-Pas de Calais) a une stratégie de portage foncier en faveur de la TVB. Quant aux SAFER, elles préservent les terrains agricoles mais pas la TVB.

Florian Razé (Cerema) : les SAFER ont été mentionnés car ils jouent un rôle important sur l'usage du sol, et peuvent prendre en compte la TVB lorsqu'ils établissent la destination de terres agricoles.

Justine Roulot (Humanité et Biodiversité) : la loi d'avenir agricole prévoit que les SAFER puissent acquérir du foncier pour des questions de préservation de la biodiversité.

Maxime Paquin : pourquoi cibler les gestionnaires d'espaces ? Ces questions dépassent le cadre du PLUi.

Tiphaine Kervadec : les acteurs responsables de la gestion de l'espace doivent être sensibilisés, car ce sont eux qui déclineront les recommandations du PLUi et permettront le respect des principes énoncés.

Florian Razé : l'objectif n'est pas d'expliquer à ces acteurs comment gérer leurs espaces, mais d'assurer une cohérence dans la gestion d'une TVB gérée par différents acteurs.

Sur les niveaux de sensibilisation

Maxime Paquin : les niveaux de sensibilisation sont itératifs. Il s'agit d'abord de s'approprier les grands enjeux de la TVB, puis de comprendre comment décliner ces enjeux dans les OAP et dans le règlement, et enfin dans un dernier temps de les traduire très concrètement dans les opérations d'aménagement.

Jérôme Gouleau (Angers Loire Métropole) : les niveaux de sensibilisation sont également itératifs en fonction des acteurs ciblés. Les élus intercommunaux seront mobilisés à l'échelle de l'EPCI, les conseillers municipaux à l'échelle d'un projet, les élus de quartiers à l'échelle d'un objet, ...

Sur les périodes de sensibilisation

Régine Daras (Brest Métropole Océane) : cette sensibilisation est indispensable, car il ne fait pas oublier que le PLUi, et plus encore la TVB, demeurent des concepts obscurs pour la plupart des agriculteurs, particuliers, entreprises, ... Ainsi, informer les acteurs qu'ils vivent ou évoluent sur des espaces de TVB –

en expliquant ce qu'est la TVB – paraît une première étape clé, valable pour tous. La pédagogie liée à la TVB dépasse la planification du territoire, elle ne doit pas se limiter aux actions de gouvernance du PLUi.

Tiphaine Kervadec : réaliser un diagnostic des usages liés à la TVB, en complément de l'identification de ses fonctionnalités écologiques, pourrait permettre de varier les accroches auprès des habitants.

Maxime Paquin : il serait intéressant d'identifier à quels stades mobiliser les différents acteurs (sensibilisation des services et AMO en amont, afin d'en faire des relais auprès des élus vs. sensibilisation des propriétaires et particuliers a posteriori, dans la mise en œuvre des recommandations).

NB : aujourd'hui, de plus en plus d'AMO (agences d'urbanisme, ...) recrutent des écologues au sein de leurs équipes, ce qui permet de réaliser des actions pédagogiques directement en interne.

Le groupe conclut sur l'utilité de regrouper les argumentaires déjà réalisés sur les concepts généraux de la TVB (éléments de vulgarisation scientifique, distinction entre TVB réglementaire et TVB écologique, ...), afin d'en faire bénéficier l'ensemble des membres du Club, et leur permettre ainsi de dédier davantage de temps à développer des actions de sensibilisation spécifiques à leur territoire, par projet ou objet.

2. Atelier 2 – Diagnostic et justifications

Thierry Huver, de la DDT 71, restitue les principaux résultats de l'atelier 2.

Guennolé Poix : les territoires se demandent jusqu'où aller dans leur diagnostic. Le niveau de finesse choisi est fonction des caractéristiques du territoire (le diagnostic d'un territoire en fort développement ou subissant une forte pression foncière portera davantage d'enjeux, ...).

Réaction de la salle : au-delà de la pression foncière subie par le territoire, il peut être intéressant de fixer différentes échelles d'enjeux selon la sensibilité des différents secteurs concernés.

Régine Daras : la trame verte et bleue définie dans le PLUi de BMO a vocation à évoluer, d'une part parce que ce premier essai comporte essentiellement des éléments statiques (nécessité d'intégrer des éléments dynamiques, cf. concept de fonctionnalité), et d'autre part parce que la TVB d'un territoire n'est jamais figée, car vivante. Ainsi, BMO a mandaté un bureau d'étude spécialisé afin de préciser le fonctionnement de la TVB dans des secteurs d'aménagement spécifiques.

Maxime Paquin : le groupe de travail a également souligné la nécessité de sensibiliser les acteurs – population et élus – en amont du PLUi et durant son élaboration, aux notions d'écologie (définition d'une fonctionnalité écologique, rappel des objectifs que s'est fixé le territoire, présentation des actions à mettre en œuvre pour préserver et développer ces fonctionnalités, ...).

Les recommandations du PLUi ne doivent pas être émises uniquement par des spécialistes (urbanistes, scientifiques, naturalistes, ...), mais portées par l'ensemble des acteurs du territoire.

Jérôme Gouleau : il semble naturel et nécessaire de transcender les compétences métiers (paysagistes vs. écologues), afin de garantir la bonne compréhension des acteurs non spécialistes, et mieux défendre

l'enjeu global de trame verte et bleue. ALM a portée cette double approche paysagère et écologique, en veillant à ce que ces deux visions se croisent aux moments clés du diagnostic, mais sans nécessairement les faire fusionner, afin qu'aucune ne prenne le dessus sur l'autre.

Coralie Tanneau (PNR Armorique) : nous utilisons le paysage comme fil conducteur lorsque nous accompagnons les collectivités dans l'élaboration de documents d'urbanisme ; l'ensemble des autres thématiques – dont la trame verte et bleue – sont alors déclinées à partir de cet élément.

Remarque de la salle : en milieu urbain, il peut être difficile d'associer à la TVB une valeur d'usage autre que celle de la préservation de la biodiversité, fragilisant d'autant l'acceptation de sa préservation. Un diagnostic complémentaire permettant de donner à la TVB une valeur sociale ou économique serait utile, lorsque l'entrée paysagère n'est plus adaptée.

Julie Espinas (Cerema) : l'approche des sociotopes, présentée dans le cadre du club territorialisé Bourgogne du 18/03/2014 (compte-rendu disponible sur l'Extranet du Club PLUi) répond en partie à cette problématique d'appropriation des espaces « verts et bleus » en milieu urbain.

Tiphaine Kervadec : Les approches paysagère ou sociale peuvent avoir un intérêt, mais ne doivent pas faire oublier l'objectif premier de fonctionnalité écologique de la TVB, ou le diluer afin de plaire aux urbains ou de convaincre les élus.... D'où la nécessité de sensibiliser la population aux enjeux écologiques, à ce qu'est un corridor écologique, un réservoir de biodiversité, ...

Justine Roulot : il pourrait être utile, dans la communication et pédagogie réalisée autour du PLUi, de distinguer l'identification réglementaire obligatoire de la TVB (approche écologique) des approches « enrichies » que nous venons de citer (paysage, sociotopes, ...).

3. Atelier 3 – Outils et mise en œuvre du PLUi

Jérôme Gouleau, d'Angers Loire Métropole, restitue les principaux résultats de l'atelier 2.

Maxime Paquin : mettre en place des ateliers de travail avec les instructeurs et avec les aménageurs peut permettre de partager la compréhension de la mise en œuvre des règles liées à la TVB inscrites dans les OAP ou le règlement (cette réflexion est valable pour l'habitat, les déplacements, ...).

Sur le coefficient de biotope

Justine Roulot : Comment le coefficient de biotope peut-il s'inscrire dans la durée ? Comment garantir le maintien de ces usages dans le temps ? Quels outils de suivi ?

Justine Roulot : la nature du terrain qui sera aménagé en faveur de la TVB a son importance ; partir d'une zone urbaine dense (cf. contexte de création de l'outil à Berlin) conduit forcément à des actions à l'impact positif, ce qui est moins évident lorsque l'on part d'un espace semi-naturel, par exemple.

Sur l'interprétation du R123-11

Justine Roulot : l'interprétation du R123-11 réalisée par l'administration centrale ne doit pas bloquer certaines collectivités dans leurs initiatives ou évincer les divergences d'approches entre EPCI.

Dominique Petigas-Huet (DGALN) : nous ne souhaitons pas effacer les débats, mais répondons simplement à l'interpellation d'Angers et Brest en exprimant la position de la DHUP. Cette position, qui n'est pas nouvelle (cf. guide de la DEB publié l'année dernière), se veut la plus pragmatique possible (les espaces de TVB aux réglementations spécifiques doivent apparaître dans le règlement graphique). L'exemple de Brest témoigne néanmoins du fait que, pour atteindre l'objectif du L121-1 (préserver ou remettre en état les continuités écologiques), d'autres outils que le règlement sont disponibles.

Remarque de la salle : la loi ALUR rend explicitement possible de traiter du sujet au travers des OAP, et confirme donc la pluralité des outils pouvant être utilisés pour aborder et formaliser une TVB.

Denis Leddet (BE Citadia) : les OAP traduisent une démarche de projet et non pas une démarche réglementaire rigide, moins adaptée à la TVB. Les OAP forment un outil prescriptif (opposable) et pédagogique (ouverture du dialogue et de la co-construction).

Régine Daras (Brest Métropole Océane) : il est rare de lire la globalité d'un PLUi, l'OAP environnement a l'avantage de regrouper l'ensemble des dimensions de la TVB dans un document léger et pédagogique.

V. Conclusion

Guenolé Poix questionne alors les participants sur les **modalités de restitution** de leurs travaux. L'ensemble des groupes semblent se diriger vers des fiches méthodologiques (bonnes pratiques) présentant les méthodes existantes et leur exploitation (retours d'expérience soulignant la variété des enjeux des territoires), pour que chaque EPCI puisse évaluer la plus appropriée à sa problématique.

Dominique Petigas-Huet suggère de réfléchir, lors de la prochaine et dernière séance du groupe de travail, aux **possibles évolutions réglementaires** qui permettrait de rendre plus efficace la préservation et remise en état des continuités écologiques. Ces évolutions pourraient être portées par les décrets d'application liés à la mise en œuvre de la loi ALUR.