

Compte-rendu du groupe de travail national « PLUi et Trame verte et bleue » Réunion du 04/12/2013

Ordre du jour de la réunion

Introduction.....	2
I. Point sur la documentation existante	3
II. Retour d'expérience de la prise en compte de la TVB dans un PLUi : CU de Strasbourg	3
III. Présentation des démarches engagées par les intercommunalités	5
IV. Construction de la feuille de route du groupe de travail	7

Participants

Participants	Organisme
Laëtitia Paintiaux	CU de Bordeaux
Jacqueline Tribillon	CU de Strasbourg
Sophie Schuster	CU de Strasbourg
Adine Hector	CU de Strasbourg
Hélène Garnier	Nantes Métropole
Maryline Guillard	Nantes Métropole
Régine Daras	Brest Métropole Océane
Jérôme Gouleau	Angers Loire Métropole
Delphine Gémon	Even Conseil (filiale de Citadia)
Tiphaine Kervadec	ETD
Hélène Colas	Fédération des Parcs Naturels Régionaux
Claire Hamon	Fédération des Parcs Naturels Régionaux
Marie-Julie Seyller	AU de Saint-Omer
Maxime Paquin	France Nature Environnement
Justine Roulot	Humanité et Biodiversité
Florian Razé	CERTU
Julie Espinas	CERTU
Jérôme Champres	CERTU
Florent Chappel	DGALN/DHUP/AD4
Guennoé Poix	DGALN/DHUP/QV3
Sandrine Chamouton	DGALN/DHUP/QV3
Dominique Petigas-Huet	DGALN/DHUP/QV3
Marie Villot	DGALN/DHUP/QV2
Elise Loubet	DGALN/DHUP/QV4
Stéphanie Antoine	DGALN/DEB/EN2
Romuald Loridan	DGALN/DEB/EN2
Philippe Angotti	ACUF
Tarek Daher	Capgemini Consulting
Clément Lacroix	Capgemini Consulting

Introduction

Dominique Petigas-Huet, cheffe du bureau de la planification urbaine et rurale et du cadre de vie (QV3) à la Direction de l'Habitat, de l'Urbanisme et des Paysages (DHUP) introduit cette première réunion du groupe de travail sur le PLUi et la trame verte et bleue.

Ce lancement s'appuie sur le souhait du ministère :

- de mieux approfondir cette thématique récente et réaffirmée par le projet de loi ALUR,
- de disposer de davantage de visibilité sur la prise en compte de la TVB dans les documents d'urbanisme, notamment au travers de retours d'expériences.

L'actualité est en effet marquée par le projet de loi ALUR qui prévoit notamment :

- l'affirmation de la notion de **SCoT intégrateur** y compris en matière de politique de la biodiversité, le PLUi constituant ainsi le document de mise en œuvre des principes définis par le SCoT ;
- des ajustements en matière de **prise en compte de la trame verte et bleue** :
 - Création d'emplacements réservés sur les espaces verts pour motifs de protection écologique.
 - Modification de l'article L123-1-5 7° du code de l'urbanisme : pour clarifier la question de l'intégration de la TVB.
 - Instauration du coefficient de biotope par surface.

Dans ce contexte, le présent groupe de travail poursuit plusieurs objectifs :

- Améliorer la **prise en compte de la TVB dans les documents d'urbanisme** en développant :
 - les **moyens** de prise en compte de la TVB,
 - les **outils de sensibilisation**.
- Affirmer la **pertinence de l'échelle intercommunale** pour la bonne prise en compte de la trame verte et bleue.

Ainsi, ce groupe de travail est organisé dans le cadre du club PLUi pour bénéficier des **retours d'expérience des intercommunalités** utiles aux collectivités se lançant dans l'exercice.

Stéphanie Antoine, cheffe du bureau de l'intégration de la biodiversité dans les territoires (EN2) à la Direction de l'Eau et de la Biodiversité (DEB) qui assure le copilotage du groupe de travail complète ces propos. Elle précise notamment, que le projet de loi biodiversité en cours maintient le dispositif de la Trame verte et bleue et réaffirme la notion de continuité écologique. Le Comité national TVB deviendra Comité Biodiversité, les comités régionaux changeront également de noms. Pour autant, les missions concernant la TVB ne devraient pas évoluer.

Stéphanie Antoine indique également que l'élaboration des **Schémas Régionaux de Cohérence Ecologique (SRCE)** avance bien avec notamment l'approbation du premier SRCE le 21 octobre dernier, en Ile-de-France.

Enfin, la DEB a également lancé en partenariat avec ETD une étude faisant suite à l'appel à projets sur la trame verte et bleue en milieu urbain.

En complément, **Guennolé Poix**, chargé de mission pour l'animation du Club PLUi au bureau QV3 présente le déroulement de la journée.

I. Point sur la documentation existante

Romuald Loridan, chargé de mission au bureau EN2, présente un état des lieux des productions existantes sur la trame verte et bleue et les documents d'urbanisme. Il est également fait mention du centre de ressources en ligne sur la TVB : trameverteetbleue.fr.

Cet état des lieux vise à partager une base de connaissances commune et à s'assurer que le groupe de travail se concentre sur des aspects qui n'ont pas encore été envisagés par la documentation existante.

II. Retour d'expérience de la prise en compte de la TVB dans un PLUi : CU de Strasbourg

Jacqueline Tribillon, chef de service prospective et planification territoriale et **Sophie Schuster**, chargée d'études prospective et planification territoriale à la Communauté Urbaine de Strasbourg (CUS) présentent le PLUi de Strasbourg, en cours d'élaboration et la façon dont la trame verte et bleue a été intégrée à la démarche.

Présentation du contexte :

Le PLU « Grenelle » de la CUS a été prescrit en mai 2011 après une année de discussion et un travail de conviction (les POS en place datant pour l'essentiel des années 80). La CUS ne dispose pas de vice-président chargé de l'urbanisme, mais d'une vice-présidente chargée de l'environnement.

Pour autant, il y avait une volonté historique d'agir en faveur de la protection des espaces naturels.

Méthodologie de prise en compte de la TVB dans le PLUi :

En complément du **support de présentation** de l'intervention, les éléments suivants sont précisés :

En matière d'ingénierie, cette prise en compte s'est à la fois appuyée sur :

- Un travail en régie en transversalité entre les services de planification et d'écologie
- Un appui de l'agence d'urbanisme

La CUS a ainsi travaillé à l'**identification des réservoirs de biodiversité** à partir de la présence d'espèces européennes protégées et un travail fin sur les espaces urbains (projet de parc naturel urbain en cours).

Le projet de TVB a été ventilé dans les différentes pièces du document d'urbanisme :

- **PADD** : présentation générale du projet écologique.
- **OAP** : C'est l'outil privilégié par la CUS pour organiser la mise en œuvre de la politique de la trame verte et bleue.
En cours de rédaction, l'OAP spécifique TVB portera les grands principes de mise en œuvre de la TVB, tels que les clôtures perméables, les essences locales, l'organisation de la transition entre lisière agricole et lisière urbaine, la question de l'imperméabilisation des sols, etc.
Elle sera complétée par des OAP sectorielles.
L'objectif de l'OAP est de compléter l'approche quantitative habituelle, par une approche qualitative.
- **Zonage** : identification des réservoirs et corridors existants mais sans identification fine des corridors à créer ou à restaurer.

En synthèse, la CUS fait émerger deux difficultés à prendre en compte :

- Le fait que les éléments traités dans la dimension TVB sont des éléments mobiles, et en particulier le grand hamster, par rapport au document d'urbanisme qui est figé.
- L'enjeu de rendre le document d'urbanisme facilement compréhensible et intégrable aux projets d'urbanisme.

Discussion avec la salle :

- **Traitement des corridors et des réservoirs dans le règlement et le PADD du PLUi :**
En fonction des spécificités, ces espaces sont classés **soit en zone N soit en zone A** dans le PLUi de la CUS. Ainsi, les grands réservoirs comme les massifs forestiers et le Rhin sont classés en zone N (ils l'étaient déjà dans les documents existants).
Un certain nombre **d'espaces ayant à la fois une vocation agricole et un rôle écologique fort** (coteaux, secteur de collines à l'ouest, certaines vallées...) sont pour leur part plutôt classés en zones agricoles.
Les **cours d'eau**, en tant que corridors, sont sauf exception classés en zone N, avec la généralisation du principe de marge de recul inconstructible (harmonisée à l'échelle de la CUS).
Les **corridors secs** sont pour l'essentiel des continuités à créer. Aujourd'hui ce sont des espaces agricoles ouverts, souvent cultivés qui ne sont pas très riches d'un point de vue de la biodiversité. Sur ces éléments, la CUS a cherché à préserver les bosquets existants sans instaurer d'élément réglementaire pour les corridors à créer puisque ceux-ci n'existent pas sur le territoire. Seuls certains secteurs constitués de regroupements ponctuels ont bénéficié d'un zonage N.
Par ailleurs, des **prescriptions spécifiques** ont été prévues dans le cadre de **l'article L.123-1-5 7° du code de l'urbanisme**, notamment pour identifier les espaces en milieu urbain : cours d'îlots ou certains espaces publics. Il s'agit alors de rendre ces espaces inconstructibles en autorisant seulement les abris de jardin ou les constructions en lien avec le fonctionnement de l'espace public.

Le **PADD conforte et renforce les continuités** avec une **cartographie schématique** qui identifie les corridors à créer, ceux à renforcer et les réservoirs à préserver. Cette cartographie est basée essentiellement sur le **SRCE**.

- **Association des communes à l'élaboration et la mise en œuvre des OAP :**

La CUS a fait le choix de regrouper les instructeurs au niveau intercommunal pour faciliter l'appropriation du document. Le premier enjeu est donc de veiller à ce que les services instructeurs vérifient la compatibilité des projets avec les OAP. Si l'OAP spécifique semble vraiment être le meilleur outil pour intégrer la TVB, notamment car elle permet de faire le lien entre le PADD et les OAP de secteurs, le respect des OAP spécifiques semble plus complexe que celui d'OAP sectorielles.

Par ailleurs, les élus sont sensibilisés commune par commune, les seuls blocages pouvant porter sur la réticence de certains agriculteurs.

III. Présentation des démarches engagées par les intercommunalités

Florian Razé et Julie Espinas du CERTU présentent les résultats de l'enquête menée auprès des sept intercommunalités membres du groupe de travail (cf. support power point).

En complément de la présentation réalisée par le CERTU, les éléments suivants ont été échangés en séance :

- Les **questionnements issus de cette enquête** sont jugés très pertinents (Stéphanie Antoine) et pourraient servir de trame pour les travaux à venir du groupe de travail. Certaines réponses peuvent dès à présent être apportées grâce aux documents existants, pour les autres, les ateliers pourraient permettre d'y répondre.

Il ressort également que la plupart des réponses à apporter aux questionnements posés ne sont pas de nature législative ou réglementaire. Comme le rappelle Stéphanie Antoine, la trame verte et bleue ne rajoute pas de contraintes supplémentaires.

- Certains points non évoqués dans l'enquête semblent importants pour les participants :
 - Le **lien entre évaluation environnementale et trame verte et bleue** (Nantes Métropole) :
Quelles sont les données nécessaires et disponibles ? jusqu'où doit aller l'inventaire ?
 - La question des **mesures de compensation des zones humides** :
Pour plusieurs collectivités, ces mesures constituent un point de crispation important avec les agriculteurs qui nuit à l'acceptabilité des mesures de protection de l'environnement et notamment de la TVB.

○ **L'intérêt de légiférer sur de nouveaux outils de protection dans le code de l'urbanisme :**

Humanité et Biodiversité et FNE soulignent que cette thématique n'est pas ressortie lors de l'enquête contrairement à d'autres travaux où elle pouvait apparaître comme importante.

Pour le ministère (DEB/ DHUP), il s'agit de s'interroger en priorité sur l'efficacité des outils existants avant de prévoir de nouvelles dispositions.

○ **Les démarches de diagnostic « atlas de la biodiversité communale » :**

Pour les associations de protection de l'environnement, ces atlas (« ABC ») constituent un dispositif intéressant permettant la participation des habitants dans le cadre d'inventaire faune-flore. Des démarches sont ainsi en cours pour Nantes Métropole et prévues prochainement pour Brest Métropole Océane. Un guide méthodologique national sur les atlas de biodiversité réalisé par FNE et Humanité et biodiversité paraîtra prochainement.

○ **La question du niveau de précision attendu dans le rapport de présentation sur la justification des choix en matière de trame verte urbaine :**

En Ile de France notamment, les enjeux urbains et la pression urbaine étant très forts, la question du contenu du PLUi notamment en matière de préservation des cœurs d'îlots et de création des continuités écologiques en milieu urbain est très complexe.

○ **Le paradoxe apparent entre densification et préservation de certains espaces au cœur des villes :**

Pour certaines communautés (Nantes Métropole), il y a une difficulté à poursuivre à la fois la lutte contre l'étalement urbain et dans le même temps le maintien de corridors ou de réservoirs en ville. Une réponse qui peut être apportée (CU de Bordeaux) serait d'élargir le champ de réflexion en prenant en compte la question de la lutte contre le changement climatique et plus particulièrement la résorption des îlots de chaleur urbain.

IV. Construction de la feuille de route du groupe de travail

L'après-midi est consacré à la construction de la feuille de route du groupe de travail. Sur la base des échanges et présentation de la matinée, et des propositions faites (cf. support power point), trois ateliers et de premiers questionnements sont envisagés.

A l'issue des échanges, la structuration des ateliers thématiques suivante est proposée :

1. Mobilisation des acteurs et gouvernance.

- Quel pilotage de la thématique TVB ?
- Quelles échelles de travail selon les échelles de projets ?
- Quelle sensibilisation des élus ?
- Quelle concertation avec les citoyens ?
- Quelles portes d'entrée pour mobiliser (paysage, biodiversité) ?
- Quels partenaires, et pour quel rôle, notamment de l'Etat ?
- Quel lien avec les autres gestionnaires (conseils généraux, RFF...) ? (vu au niveau des SRCE)
- Quel lien avec les professionnels agricoles ?

2. Diagnostic et justifications.

- Jusqu'où aller dans le diagnostic ?
- Comment différencier réservoirs et corridors ?
- Comment mieux prendre en compte les espaces ouverts, bocages ?
- Comment prendre en compte la TVB dans l'évaluation environnementale ?
- Comment articuler et arbitrer avec les autres enjeux et usages du territoire (agriculture, habitat...) ?
- Quel diagnostic pour les milieux très urbanisés ?
- Quelle élaboration du cahier des charges ? (lien à faire avec la mobilisation des acteurs et la gouvernance)
- Quelle articulation avec les documents cadres ?
- Quels indicateurs mettre en place ?

3. Outils du PLUi et leur mise en œuvre.

- L'OAP thématique TVB.
- Le Coefficient de Biotope par Surface (CBS).

- Avantages / inconvénients de chaque outil.
- Les prescriptions répondent-elles aux enjeux ?
- Limites des outils ; jusqu'où aller dans les prescriptions ?
- Quelle efficacité des mesures mises en place (instruction, aménageurs, contrôle terrain...) ?
- Les autres outils mobilisables (ex. CRAUP).
- Quelle articulation entre outils réglementaires et outils contractuels ?

A l'issue de ces échanges, la **liste des groupes** va être diffusée à tous les participants qui seront invités à se positionner pour participer, selon un ordre de préférence, aux différents ateliers.

La proposition est d'organiser **3 à 4 journées de travail** puis un **séminaire de restitution** qui aurait lieu en mai (date à déterminer notamment en fonction du séminaire organisé par ETD sur la restitution des travaux sur la TVB). Ces journées de travail pourraient s'articuler entre une matinée en atelier (un par thématique) et un après-midi de restitution avec tous les participants.

Trois dates vont être proposées pour organiser la prochaine journée en février.

D'ici à cette nouvelle journée, chaque sous-groupe devra travailler au cadrage et aux modalités de travail en s'appuyant sur les premiers éléments de réponse existants dans les documents produits, et en reprenant les questions des collectivités pour alimenter les ateliers (fournis par l'équipe de pilotage du groupe de travail).